Informe de Seguimiento de las Reglas Fiscales
I trimestre 2025

EL NUEVO ECUADOR

Ministerio de Economía y Finanzas

I. Antecedentes

El Ecuador tiene como prioridad el desarrollo económico y social garantizando la sostenibilidad fiscal, por medio del manejo adecuado de las finanzas públicas y control del endeudamiento público. En este sentido, la legislación ecuatoriana establece un marco de cumplimiento de reglas fiscales asociadas al control del ingreso, gasto, activos y pasivos públicos. Marco que busca mantener la disciplina fiscal, ordenar los procedimientos presupuestarios, aumentar la transparencia y propender a la estabilidad macroeconómica. Sobre este marco, son las reglas fiscales los elementos que permiten establecer límites a los agregados fiscales, con el propósito de alcanzar los objetivos y el direccionamiento de la política económica y fiscal.

El presente informe se elabora en cumplimiento de lo dispuesto en el tercer artículo innumerado del Capítulo VI, Sección III, Título IV "De las Reglas Fiscales" del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), así como en el artículo 238 de su Reglamento. Su objetivo es evaluar el grado de cumplimiento de las reglas fiscales, en particular los relacionados con los objetivos de deuda pública, el resultado primario no petrolero y las reglas de gasto correspondientes al ejercicio inmediato anterior, aplicables a las entidades y grupos de entidades del sector público no financiero y de la Seguridad Social. Esta evaluación se sustenta en las estadísticas fiscales, estadísticas de deuda pública e informes de ejecución presupuestaria elaborados y publicados por el Ministerio de Economía y Finanzas.

II. Marco teórico

El Fondo Monetario Internacional (FMI) resalta que las reglas fiscales son limitaciones que se aplican en el largo plazo y rigen sobre la política fiscal, para garantizar la estabilidad fiscal y macroeconómica de los países (Medas, 2022).

Es claro que las reglas fiscales permiten mantener una disciplina fiscal en las finanzas públicas por ende coadyuvan a cumplir objetivos de mediano y largo plazo; y, lograr sostenibilidad fiscal. Por lo mencionado, las reglas fiscales permiten a los gobiernos contener la posibilidad de incurrir en déficits excesivos en varios periodos de tiempo.

El FMI en su nota de discusión "*Segunda Generación de Reglas Fiscales*" (Eyraud & Debrun, 2018) mencionan 3 características de las reglas fiscales:

1. Las reglas fiscales permiten a los gobiernos establecer compromisos fiscales: son mecanismos que limitan acciones del gobierno para que la política fiscal, por ejemplo, cumpla objetivos como la consolidación fiscal.
2. Las reglas también actúan para generar señales: Un gobierno que quiere demostrar disciplina fiscal principalmente a los mercados internacionales, en un contexto de información imperfecta, puede utilizar las reglas fiscales para dar señales de prudencia y equilibrio fiscal.
3. Las reglas fiscales también se utilizan en política: Adoptar límites en los indicadores fiscales permite mostrar medidas reales de disciplina que a su vez puede facilitar generar consensos entre los partidos políticos y coaliciones con base en información fiscal que muestre estabilidad.

Las reglas fiscales proporcionan a los gobiernos y hacedores de política herramientas útiles para varios propósitos, sin embargo, el principal es contener el déficit excesivo que puede afectar a la sostenibilidad

fiscal. Por otro lado, la aplicación de estas reglas fiscales genera espacios fiscales que pueden ser usados en momentos de crisis o cuando se requiera realizar un impulso económico mediante políticas públicas que involucren gasto público. En conclusión, las reglas permiten mantener el orden fiscal y crear ahorro o espacio fiscal para momentos necesarios, es decir, las reglas facilitan la aplicación de políticas contra cíclicas (Medas, 2022).

Las políticas públicas y fiscales son claves en el crecimiento de una economía, dentro de este ámbito, las reglas fiscales son elementos de disciplina fiscal que permiten controlar el déficit y con ello la deuda pública, esto implica que, unas reglas bien diseñadas deberían crear políticas estabilizadoras automáticas, generar espacios fiscales que se ocupen en momentos de crisis y permitan el crecimiento económico. Por otro lado, si estas reglas fiscales no son establecidas de forma adecuada, puede por el contrario tener efectos procíclicos, es decir, generar una reducción fiscal en tiempos de crisis.

El éxito de las reglas fiscales es su diseño, que sean adaptables, flexibles y contra cíclicas. En su formulación debe considerarse la simplicidad, que se utilice la información disponible e indicadores calculables de forma sencilla. A su vez se debe tomar en cuenta la flexibilidad, es decir que, las reglas que proporcionen caminos ante la crisis, las llamadas cláusulas de escape, que permitan a las reglas adaptarse al ciclo económico. Otro criterio a considerar en el diseño de reglas fiscales es la aplicabilidad y operatividad de las mismas, un ejemplo de ello son los encargados de la aplicabilidad de la regla, una buena práctica es establecer consejos fiscales independientes que eviten que las reglas se establezcan con supuestos macroeconómicos demasiado optimistas, impidan la interferencia política y generen mecanismos de corrección formales (Eyraud & Debrun, 2018).

A pesar de las mejoras en el diseño de las reglas fiscales, su cumplimiento todavía es un reto a nivel mundial, incluso en las economías desarrolladas. El objetivo de las reglas fiscales es mantener los agregados fiscales dentro de límites programados y con ello evitar los déficits excesivos; sin embargo, las infracciones a las reglas han sido habituales a pesar de las continuas actualizaciones de los límites fiscales y de las cláusulas de escape que son caminos para retornar después de un período de tiempo al cumplimiento. (Eyraud & Debrun, 2018)

El Fondo Monetario Internacional en su artículo: "*En pos de las nuevas reglas fiscales*" propone un nuevo régimen fiscal con 4 pilares: (Fraga, 2022)

- La deuda pública debe ubicarse en un nivel que permita acceder a financiamiento en condiciones convenientes (tasas bajas y plazos largos), de ser necesaria una expansión fiscal.
- Establecer un nivel de resultado primario, que en mediano plazo mantenga estable la relación deuda/PIB.
- De producirse un incumpliendo del límite establecido para el indicador deuda/PIB, el resultado primario debe ajustarse para converger gradualmente al objetivo planteado.
- El perfil promedio de la deuda pública debe ser a largo plazo, con baja concentración de vencimientos de deuda a corto plazo. El vencimiento de la deuda debe equipararse por lo menos al horizonte de permanencia de los ciclos políticos. El perfil de vencimientos de largo plazo a su vez contribuye a mitigar las posibles crisis de liquidez, a la que se ven expuestos los gobiernos, causadas por interrupciones abruptas del financiamiento.

Este nuevo régimen fiscal si bien maneja los mismos indicadores fiscales objetivo, propone que las reglas sean más amplias y generales, sin límites rígidos, pero con pilares que converjan a la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo.

En definitiva, la eficacia de las reglas fiscales no solo depende de su diseño normativo, sino también de la credibilidad institucional y de la capacidad de generar confianza en los mercados y en la ciudadanía. Un marco de reglas bien estructurado y aplicado con transparencia fortalece la sostenibilidad fiscal y, al mismo tiempo, crea las condiciones necesarias para promover un crecimiento económico estable y políticas públicas orientadas a la equidad social. De esta manera, las reglas fiscales dejan de ser únicamente un instrumento de disciplina macroeconómica y se consolidan como un mecanismo que articula estabilidad, desarrollo y bienestar.

III. **Marco Legal**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) en el Libro II. Título. IV De las Reglas Fiscales. Capítulo I. Del Ámbito de la Aplicación el primer artículo no numerado, después del artículo 177, que indica que el ámbito de aplicación de las reglas fiscales se centra en: *"Las entidades comprendidas en el sector público no financiero se sujetarán, según corresponda, a las disposiciones del presente Código para cada regla fiscal de acuerdo a lo establecido en este capítulo. Los bancos públicos deberán cumplir de forma obligatoria las regulaciones para el manejo de riesgo de liquidez y solvencia que estén definidos en la Ley.*

La fijación y aplicación de las reglas fiscales previstas en este título respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la Ley, así como la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Entidades de la Seguridad Social. Los fondos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Seguridad Social son propios de cada institución y distintos de los del fisco, por lo que la aplicación de este artículo no implicará ningún tipo de intervención o disposición por parte del gobierno central sobre estos fondos."

Así también, en el mismo código, en el Libro II. Título. IV De las Reglas Fiscales. Capítulo VI, Del Cumplimiento, Seguimiento y Evaluación de las Reglas Fiscales, tercer artículo innumerado, señala: *"Informe sobre cumplimiento de los objetivos.- De acuerdo con el calendario previsto en el reglamento de este Código, el ente rector de las finanzas públicas elaborará un informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de deuda pública, resultado primario no petrolero, regla de gasto y regla de egresos no permanentes, del ejercicio inmediato anterior, para las entidades y grupos de entidades del sector público no financiero y la Seguridad Social".*

Cada Gobierno Autónomo Descentralizado deberá publicar, en concordancia con el calendario fiscal previsto, un informe fiscal que presente su nivel de deuda pública y otras obligaciones, saldo primario no petrolero, regla de egresos no permanentes del ejercicio inmediato anterior."

Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del COPLAFIP, Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales, Sección IV. Del Seguimiento, Evaluación de las Reglas Fiscales y Medidas Preventivas que señala:

"Art. 241.- Informe de cumplimiento anual de las reglas fiscales: Tras la liquidación presupuestaria, el ente rector de las finanzas públicas deberá elaborar y publicar en su portal web oficial hasta el 31 de febrero, un informe anual de cumplimiento de las reglas fiscales, el cual presentará la evolución de las finanzas y, la evaluación del cumplimiento anual de las reglas fiscales para el sector público no financiero y entidades de la seguridad social, consolidado y por sectores.

Cada Gobierno Autónomo Descentralizado deberá publicar, en concordancia con el calendario fiscal previsto, un informe fiscal que presente su nivel de deuda pública y otras obligaciones, saldo primario no petrolero, regla de egresos no permanentes del ejercicio inmediato anterior."

En suma, tanto el COPLAFIP como su Reglamento establecen un marco normativo claro que define el ámbito de aplicación, los mecanismos de seguimiento y los informes obligatorios de cumplimiento de las reglas fiscales. Dentro de este marco legal se detallan las reglas fiscales específicas que deben ser observadas por las entidades del Sector Público No Financiero y las Entidades de la Seguridad Social. A continuación, se presenta el listado de dichas reglas.

- **Regla del Ingreso permanente y egreso permanente:**

El Artículo 286 de la Constitución de la República establece: *"Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.*

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes."

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales Capítulo II. De las Reglas Fiscales. Sección I. del Ingreso Permanente y Egreso Permanente el segundo artículo innumerado, después del artículo 177, puntualiza que: *"Para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente y procurar la estabilidad económica, los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes. No obstante, los ingresos permanentes pueden también financiar egresos no permanentes.*

Los egresos permanentes se podrán financiar con ingresos no permanentes en las situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia, previa calificación de la situación excepcional, realizada por la o el Presidente de la República. Y por las máximas autoridades normativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o de las entidades de la Seguridad Social; en el ámbito de su competencia. Y por los consejos directivos en el caso de las entidades de la seguridad social. Y por los máximos órganos de gobierno en el caso de las entidades territoriales."

El presente artículo especifica la primera regla fiscal, los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes, y además detalla su correspondiente cláusula de escape que incluye una excepcionalidad para sectores prioritarios de destino de los recursos.

- **Regla de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y Seguridad Social:**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales Capítulo II. De las Reglas Fiscales. Sección II. De la Regla de deuda y Otras Obligaciones, el tercer artículo innumerado, después del artículo 177, puntualiza que: "*(…) El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB.*

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 y su forma de cálculo será establecida en el reglamento de este Código.

El ente rector de las finanzas públicas, con base en la programación fiscal plurianual, regulará los límites de endeudamiento por sectores y por entidad sujeta al ámbito de este Código.

En la proforma del Presupuesto General del Estado se incluirá el nivel anual de endeudamiento neto, calculado como la diferencia entre desembolsos y amortizaciones de deuda pública, para consideración y aprobación de la Asamblea Nacional".

Este artículo permite establecer el límite de deuda pública del sector público no financiero (SPNF) y determinar los elementos que se considerarán para el cálculo del indicador. En los artículos subsiguiente se detallan las disposiciones sobre el endeudamiento para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, empresas públicas y entidades de la Seguridad Social, que deben seguir la línea del límite del SPNF.

Además, la Disposición General Vigésima Sexta de la misma norma 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".*

Por su parte, la Disposición General Vigésima Sexta incorpora un esquema transitorio de reducción de deuda para alcanzar la regla: 57% del PIB hasta 2025, 45% hasta 2030 y 40% a partir de 2032. En este sentido, la definición completa de la regla de deuda combina tanto el límite permanente del 40% del PIB, como los objetivos de convergencia que establecen un sendero progresivo de ajuste. De esta forma, el marco legal configura un diseño integral que articula límites normativos, plazos de reducción y mecanismos de control que fortalecen la disciplina fiscal, preservan la estabilidad macroeconómica y generan confianza en la gestión de la deuda pública.

- **Reglas de Crecimiento de Egresos, Gasto, Resultado Primario Total y Resultado Primario No Petrolero:**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales. Capítulo II. De las Reglas Fiscales. Sección III. De las Reglas de Crecimiento de Egresos, Gasto, Resultado Primario Total y Resultado Primario No Petrolero en el primer artículo innumerado de esta sección define las Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social, señalando que: "*El resultado primario y el resultado primario no petrolero deberán presentar metas fiscales específicas de ingresos y egresos anuales que permitan garantizar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones de pago establecido en este Código. Para lo cual el ente rector de las finanzas públicas calculará una meta indicativa de resultado primario total para el año en curso y metas, igualmente indicativas, para los tres siguientes ejercicios fiscales, así como una meta obligatoria del resultado primario no petrolero para el año en curso y metas indicativas del resultado primario no petrolero, para el escenario cuatrianual. La meta de resultado primario no petrolero será definida en concordancia con los otros límites, metas y objetivos conforme a procedimientos establecidos en este Código (…)".*

De estas metas se derivan las reglas fiscales de gasto primario computable del Gobierno Central y Gobiernos Autónomos Descentralizados:

- **Regla de gasto primario computable:**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales Capítulo II. De las Reglas Fiscales. Sección III. De las Reglas de Crecimiento de Egresos, Gasto, Resultado Primario Total y Resultado Primario No Petrolero en el segundo artículo innumerado de esta sección define la Regla de gasto primario computable del Gobierno Central y otras Funciones del Estado, indicando que: "*Se entenderá por gasto computable, el gasto primario, excluidos las pre asignaciones establecidas en el artículo 298 de la Constitución.*

El ente rector de las finanzas públicas determinará el límite nominal anual de modificación del gasto primario computable para las entidades del Gobierno Central y otras Funciones del Estado, siendo de cumplimiento obligatorio para todas las entidades públicas que lo conforman. El límite se expresará en términos nominales y se calculará mediante la multiplicación del gasto computable del ejercicio anterior con el crecimiento de la economía de largo plazo, fijado para cada periodo del Plan Nacional de Desarrollo (…)"

El artículo innumerado subsiguiente en la Sección III. De las Reglas de Crecimiento de Egresos, Gasto, Resultado Primario Total y Resultado Primario No Petrolero precisa que, la Regla de gasto primario computable para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, señalando que: *"Se entenderá por gasto computable el gasto primario. La fijación del límite nominal anual de modificación del gasto primario computable para cada entidad le corresponderá al órgano que cada nivel de gobierno determine. Será de cumplimiento obligatorio para todas las unidades o dependencias públicas que lo conforman. El límite se expresará en términos nominales y se calculará de la misma manera que el límite de gasto computable del Gobierno Central (…)"*

Cabe indicar que, en esta sección además se establecen las formas de cálculo de las reglas de gasto computable y las correspondientes cláusulas de escape de producirse eventos no contemplados en las cifras económicas y fiscales.

- **Regla del Fondo de Estabilización:**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Libro II. Título IV. De las Reglas Fiscales. Capítulo II. De las Reglas Fiscales. Sección IV. Del Fondo de Estabilización, en su primer artículo innumerado indica que: *"Los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que superen lo contemplado en el Presupuesto General del Estado, aprobado por la Asamblea Nacional, luego de descontar las preasignaciones dispuestas por Ley, se destinarán a la generación de un fondo de estabilización fiscal que permita garantizar la estabilidad económica y la sostenibilidad de las cuentas públicas y/o la capacidad de la ejecución de egresos en educación y salud. El fondo será único y sus reservas no podrán preasignarse o destinarse para financiar ningún gasto adicional al presupuesto inicial. La operación del fondo será establecida en el reglamento de este Código."*

La Disposición Transitoria Vigésima Séptima del COPLAFIP, establece que el proceso de acumulación del fondo de estabilización comenzará una vez que se haya cumplido con la regla de deuda y otras obligaciones.

IV. Operaciones del SPNF

Al analizar las operaciones del SPNF se observa que, en el primer trimestre de 2025, los ingresos totales registraron un incremento del 3,5% (equivalente a USD 401 millones) en comparación con el mismo período de 2024. Por su parte, los gastos totales crecieron en 12% (USD 1.233 millones), lo que derivó en un resultado global deficitario de USD 306 millones. Este comportamiento evidencia la necesidad de fortalecer la eficiencia y priorización del gasto en el SPNF, de modo que el crecimiento de los ingresos pueda traducirse en sostenibilidad de las finanzas públicas.

En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), los ingresos aumentaron en 51,1%, mientras que los gastos se redujeron en 1,9%. Como consecuencia, su resultado global presentó una mejora significativa del 712,4% en el período 2024/2025, al pasar de un saldo de USD 91 millones en 2024 a USD 735 millones en 2025.

Tabla 1: Estadísticas fiscales del SPNF
Enero - marzo 2025
(Millones de dólares y porcentaje)

Transacciones	SPNF			PGE			GADS			FSS			EPNF		
	2024	2025	Variación	2024	2025	Variación	2024	2025	Variación	2024	2025	Variación	2024	2025	Variación
Ingresos	11.408	11.809	3,5%	5.626	5.735	1,9%	1.220	1.843	51,1%	3.044	3.180	4,5%	3.241	3.004	-7,3%
Gastos	10.270	11.503	12,0%	5.563	6.515	17,1%	1.129	1.108	-1,9%	2.441	2.788	14,2%	2.875	3.080	7,1%
Resultado Global	**1.138**	**306**	**-73,1%**	**64**	**-781**	**-1322,9%**	**91**	**735**	**712,4%**	**603**	**393**	**-34,9%**	**366**	**-75**	**-120,6%**

Fuente: Estadísticas Fiscales
Elaboración: Dirección Nacional de Políticas de Sostenibilidad Fiscal (DNPSF) - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Nota: La variación interanual enero - marzo 2024/2025

V. Análisis de las Estadísticas Fiscales del PGE

Al analizar las estadísticas fiscales del Presupuesto General del Estado, se puede evidenciar que para el primer trimestre de 2025 los ingresos alcanzan los USD 5.735 millones, monto superior en 1,9% al registrado en el año 2024.

En lo que respecta a los gastos, estos tienen un incremento de 17,1% para el período enero – marzo 2025 con respecto al año anterior. Es decir que a marzo 2025 este rubro se ubicó en USD 6.515 millones, valor superior en USD 953 millones al registrado en similar periodo de 2024.

En cuanto al resultado global, se puede observar que para el período enero – marzo 2025 presenta un déficit fiscal de USD 781 millones, puesto que para el mismo período de análisis del año 2024 el resultado global presentó un superávit de USD 64 millones.

Tabla 2: Estadísticas fiscales del PGE
Enero - marzo 2025
(Millones de dólares y porcentaje)

Transacciones	Enero a Marzo de 2024	Enero a Marzo de 2025	Variación Nominal	Variación Porcentual
Ingresos	5.626	5.735	108	1,9%
Gastos	5.563	6.515	953	17,1%
Resultado Global	**64**	**-781**	**-844**	**-1322,9%**

Fuente: MEF
Elaboración: DNPSF/MEF

VI. Seguimiento a las Reglas Fiscales

1. Ingreso permanente y egreso permanente del Presupuesto General del Estado[1].

De acuerdo al artículo 286 de la Constitución de la República del Ecuador y al primer artículo no numerado del Capítulo IV de las Reglas Fiscales del COPLAFIP, los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes.

En ese sentido, al realizar la evaluación se puede evidenciar, según la información que presenta la Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento, del Informe de Ejecución Presupuestaria al mes de marzo de 2025 la regla fiscal se cumple, puesto que los ingresos alcanzaron los USD 5.460 millones en tanto que los gastos registraron USD 5.395 millones, dando como resultado un superávit en la regla fiscal de USD 65 millones.

[1] Se reporta esta información en concordancia con el artículo 286 de la Constitución de la República y los datos disponibles por el MEF para esta regla fiscal.

Tabla 3: Cumplimiento de la regla fiscal del PGE
Acumulado a marzo de 2025
(Millones de dólares y Porcentaje del PIB)

CONCEPTOS	mar-25	Porcentaje PIB
Ingresos permanentes	5,460	4.34%
Gastos permanentes	5,395	4.28%
Déficit / Superávit	65	0.05%

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestaria
Elaboración: DNPSF/MEF

Es importante señalar que la regla únicamente examina los ingresos y gastos permanentes, y es de alta prioridad su cumplimiento durante todo el año fiscal. Por otro lado, es preciso indicar que mediante Decreto Nro. 171 de 20 de febrero de 2024, el Presidente de la Republica declara la excepcionalidad para financiar los egresos permanentes para salud, educación y justicia, con ingresos no permanentes para el Presupuesto General del Estado de los ejercicios fiscales 2024 y 2025. No obstante, el impacto efectivo de esta medida solo podrá cuantificarse una vez que la Subsecretaría de Presupuesto notifique la ejecución correspondiente, lo que permitirá determinar con precisión el cumplimiento de la regla fiscal y su incidencia en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

2. Deuda y otras obligaciones

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que "*El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB".* Además, la Disposición General Vigésima Sexta del mismo código establece reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, con límites en distintos años.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que "*El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB".* Además, la Disposición General Vigésima Sexta del mismo código establece reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, con límites en distintos años.

Para la operatividad anual de esta regla, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió el Acuerdo Ministerial No. 0077, de 14 de agosto de 2021, mediante el cual se expidió la metodología para el cálculo del indicador de la regla de deuda y otras obligaciones de pago del SPNF y Seguridad Social; y, el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto de 2025, en el cual consta la meta de la regla de la deuda y otras obligaciones del Sector Público No Financiero (SPNF) respecto del PIB, que para el 2025, es de 50,3%. Las metas de deuda pública y otras obligaciones consolidadas[2], son referenciales y sirven para la aproximación al cumplimiento de la obligación de reducción progresiva del límite de deuda pública y otras obligaciones respecto al PIB, que de conformidad a la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP establece que el límite es de 57% para el presente año 2025,

De esta manera, a marzo de 2025, el monto deuda consolidada total del SPNF alcanzó los USD 64.542 millones cuyo indicador deuda/ PIB asciende a 50.0%[3]. Es importante señalar que, el indicador deuda/PIB se encuentra 0,3 puntos porcentuales por debajo de la meta referencial de este año (50,3%)

[2] Publicadas en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto de 2025
[3] De acuerdo al PIB de abril de 2025 utilizado en el Boletín de marzo de 2025 (USD 129.018 millones).

y 6,97 puntos porcentuales por debajo de lo previsto en la Ley para el siguiente año, coeficiente que no podría superar el 57%.

Tabla 4 : Cumplimiento de la regla fiscal del PGE
Enero - Marzo de 2025 (Millones de Dólares y Porcentaje del PIB)

Deuda SPNF	Monto	Participación	Indicador Deuda / PIB
Deuda Interna	15.773	24,4%	12,2%
Deuda Externa	47.884	74,2%	37,1%
Otros pasivos	885	1,4%	0,7%
Total	**64.542**	**100%**	**50,0%**

Fuente: Subsecretaría de Financiamiento Público (SFPAR) – MEF[4]
Elaboración: DNPSF/MEF

3. Crecimiento de egresos, gasto, resultado primario total y resultado primario no petrolero.

3.1. Metas del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social.

Con la finalidad de estimar el cumplimiento de la regla, el MEF publicó el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año, donde consta como meta obligatoria[5] el resultado primario no petrolero para el PGE para el año 2025 y metas indicativas para los siguientes años.

Tabla 5: Metas Anuales Indicativas vs. Ejecución por Sector
En porcentaje del PIB
Enero – marzo 2025

Transacciones	SPNF		PGE		GAD		FSS		EPNF	
	Ejecución	Metas	Ejecución	Metas	Ejecución	Metas	Ejecución	Metas	Ejecución	Metas
Ingresos	9,2%	36,0%	4,4%	18,4%	1,4%	4,7%	2,5%	10,1%	2,3%	8,7%
Gasto Primario	8,1%	34,8%	4,2%	18,3%	0,8%	4,2%	2,2%	8,8%	2,4%	8,5%
Gasto Total	8,9%	37,3%	5,0%	21,4%	0,9%	4,4%	2,2%	8,8%	2,4%	8,5%
Resultado Primario Total	1,0%	-0,1%	0,3%	0,1%	0,6%	0,5%	0,3%	1,2%	0,0%	0,3%
Resultado Primario no petrolero	0,7%	-2,2%	0,1%	-1,5%	0,6%	0,2%	0,3%	1,2%	-0,1%	0,0%

* La regla obligatoria corresponde al resultado primario no petrolero del PGE, los demás son indicativos.
Fuente: Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto de 2025
Elaboración: DNPSF/MEF
Nota: El cálculo utiliza el PIB de 2025 de USD 129.018 millones, dato de la previsión macroeconómica.

De esta manera, se puede observar que el PGE se encuentra dentro de la meta indicativa para el año en curso, los ingresos fiscales totales presentan un crecimiento interanual del 1,9%, mientras que, los gastos totales mostraron un incremento de 17,1% para enero – marzo 2025; por lo que el Resultado Primario Total alcanzó un saldo de 0,3 % del PIB para el período en análisis.

[4] Boletín de Deuda Pública de marzo de 2025 - Subsecretaría de Financiamiento Público (SFPAR), pág. 11.
[5] COPLAFIP: *"Art. (...).* ***- Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social. -*** *El resultado primario y el resultado primario no petrolero deberán presentar metas fiscales específicas de ingresos y egresos anuales que permitan garantizar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones de pago establecido en este Código. Para lo cual el ente rector de las finanzas públicas calculará una meta indicativa de resultado primario total para el año en curso y metas, igualmente indicativas, para los tres siguientes ejercicios fiscales, así como una meta obligatoria del resultado primario no petrolero para el año en curso y metas indicativas del resultado primario no petrolero, para el escenario cuatrianual. La meta de resultado primario no petrolero será definida en concordancia con los otros límites, metas y objetivos conforme a procedimientos establecidos en este Código. Las metas anuales de resultado primario no petrolero serán vinculantes para el Gobierno Central y otras Funciones del Estado y un marco referencial para el resto de entidades del Sector Público no Financiero y Seguridad Social. Cada entidad deberá reportar la información prevista en el reglamento de este Código respecto del seguimiento de estas metas en el sistema de administración financiera para garantizar la transparencia fiscal."* (Énfasis agregado)

Para el período de análisis, enero - marzo de 2025, el indicador **obligatorio** del Resultado Primario No Petrolero del PGE alcanzó un superávit de 0,1% del PIB, el cual tiene como meta hasta el final del año, no sobrepasar un valor deficitario de 1,5% del PIB, cuyos montos se podrán observar en el último trimestre, ya que existe un gasto estacional importante que deberá ser monitoreado de conformidad a la normativa vigente.

Adicionalmente, es importante realizar un seguimiento a las estadísticas fiscales de los sectores, si bien no corresponde a un cumplimiento obligatorio, de superar la meta establecida en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año, se debe tomar los correctivos necesarios a fin de ajustar su gestión de conformidad a lo establecido.

3.2. Regla de Gasto Primario Computable del Gobierno Central y Otras Funciones del Estado

El COPLAFIP establece como gasto primario computable del Gobierno Central y otras funciones del Estado, al gasto primario excluyendo las pre-asignaciones establecidas en el artículo 298 de la Constitución[6].

En este marco, el gasto computable ejecutado para el periodo enero - marzo 2025 respecto al año 2024, aumentó en USD 572,3 millones; monto que no supera el límite establecido en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año (USD 2.162,3 millones para el año 2025).

Tabla 6: Gasto Computable del Gobierno Central y otras funciones del Estado (Millones de Dólares)

Transacciones \ Período	Enero - Marzo		Var USD	Límite Variación
	2024	2025		
Gasto primario computable	3.638,3	4.210,6	572,3	2.162,3
Gasto total	5.862,0	6.864,2	1.002,2	
Gasto Excluido	2.223,7	2.653,6	429,9	

Fuente: Estadísticas fiscales
Elaboración: DNPSF/MEF
Nota: El rubro gasto excluido contiene el valor de intereses y exclusiones

3.3. Regla de gasto primario computable para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En la Tabla 7 se observa el seguimiento del gasto primario computable de los GAD, donde el límite[7] de la variación del gasto primario computable[8] para el año 2025 es de USD 443 millones, conforme al Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año.

[6] Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los GAD, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia tecnología e innovación en los términos previstos en la ley.
[7] El límite nominal anual de modificación del gasto primario computable se deriva de la multiplicación del gasto computable del ejercicio anterior con el crecimiento de la economía de largo plazo, expresado en términos nominales; podrá modificarse en los años en que se produzcan aumentos o reducciones de ingresos originados por cambios normativos, y en cuantía equivalente a estos
[8] El COPLAFIP establece como gasto primario computable de los GAD, el gasto total excluido los gastos de intereses y preasignaciones.

En ese sentido, de acuerdo al período de análisis de enero - marzo 2024/2025, la variación del gasto computable refleja una reducción de USD 24,7 millones, evidenciando un cumplimiento de esta regla dado que se encuentra dentro del límite establecido.

En este sentido, este seguimiento considera las estadísticas de finanzas públicas y corresponde a una evaluación referencial, ya que conforme al tercer artículo innumerado del Capítulo VI. Título IV. "De las Reglas Fiscales", cada GAD deberá publicar un informe fiscal sobre el grado de cumplimiento de su nivel de deuda pública y otras obligaciones, saldo primario no petrolero, regla de egresos no permanentes del ejercicio inmediato anterior.

Tabla 7: Gasto Computable de los GAD
(Millones de Dólares)

Transacciones \ Período	Enero - Marzo		Var USD	Límite Variación
	2024	2025		
Gasto primario computable	1.054,4	1.029,7	-24,7	443,0
Gasto total	1.129,1	1.107,8	-21,3	
Gasto Excluido	74,7	78,1	3,4	
Intereses	74,7	78,1	3,4	

Fuente: Estadísticas fiscales
Elaboración: DNPSF/MEF
Nota: El rubro gasto excluido contiene el valor de intereses y exclusiones

4. Fondo de Estabilización

El COPLAFIP en su artículo innumerado del Fondo de Estabilización establece que los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que superen lo contemplado en el Presupuesto General del Estado, se destinarán a la generación de un fondo de estabilización fiscal.

No obstante, la Disposición Transitoria Vigésima Séptima del COPLAFIP, establece que el proceso de acumulación del fondo de estabilización comenzará una vez que se haya cumplido con la regla de deuda y otras obligaciones; por lo tanto, esta regla no se encuentra activa.

VII. Conclusiones y Recomendaciones

1. En relación a la regla de Ingreso Permanente y Egreso Permanente, la ejecución presupuestaria con corte hasta marzo de 2025, refleja un superávit de USD 65 millones, evidenciando el cumplimiento de la misma.

2. En cuanto a la regla de Deuda Pública y Otras Obligaciones del SPNF, conforme a lo descrito en el presente informe, a marzo de 2025 el resultado de la meta respecto al PIB presentó un coeficiente de 50.0%, cifra menor en 0,27 puntos porcentuales al valor establecido en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año (50,3%) y 6,97 puntos porcentuales por debajo del límite previsto en la Ley para el presente año, coeficiente que no podría superar el 57%.

3. Respecto a la regla relacionada con el Resultado Primario no Petrolero del PGE, su valor alcanzó un déficit de -0,1% del PIB a marzo de 2025, mismo que se encuentra dentro de la meta

establecida (-1,5% del PIB). No obstante, será preciso realizar el seguimiento de los agregados fiscales y macroeconómicos de los siguientes años; mismos que permitirán mantener una trayectoria adecuada de la sostenibilidad fiscal y el cumplimiento de las reglas y metas fiscales.

4. El gasto primario computable del Gobierno Central presentó un incremento nominal de USD 572,3 millones; valor que no supera el límite establecido en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año (USD 2.162,3 millones). De igual forma, la variación del valor nominal del gasto primario computable de los GAD's se redujo en USD 24,7 millones para el período enero – marzo de 2025, valor que tampoco supera el valor indicativo establecido en el acuerdo antes mencionado de USD 443,0 millones para el año 2025.

5. Es importante realizar un seguimiento a las estadísticas fiscales de los sectores, y en especial al de EPNF puesto que para el período en análisis alcanzó un déficit de -0,1% del PIB en relación a su meta de 0% del PIB, por lo que es fundamental señalar que, si bien no corresponde a un cumplimiento obligatorio, de superar la meta establecida en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año, se debe tomar los correctivos necesarios a fin de ajustar su gestión de conformidad a lo establecido.

6. Asimismo, se requiere realizar un seguimiento a las estadísticas fiscales de los Fondos de Seguridad Social puesto que para el período en análisis alcanzó un superávit de 0,3% del PIB en relación a su meta de 1,2% del PIB, por lo que es fundamental señalar que, si bien no corresponde a un cumplimiento obligatorio, de superar la meta establecida en el Acuerdo Ministerial No. MEF-MEF-2025-0011-A de 21 de agosto del presente año, se debe tomar los correctivos necesarios a fin de ajustar su gestión de conformidad a lo establecido en la normativa vigente.

7. Finalmente, se sugiere comunicar a los GAD la obligación de publicar, en concordancia con el calendario fiscal previsto, un informe que presente su nivel de deuda pública y otras obligaciones, saldo primario no petrolero, regla de egresos no permanentes del ejercicio inmediato anterior, acorde a lo establecido en el tercer artículo innumerado del Capítulo VI. Del Cumplimiento, Seguimiento y Evaluación de las Reglas Fiscales, del COPLAFIP.

VIII. Referencias

Eyraud, L., & Debrun, X. (2018). Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. *IMF STAFF DISCUSSIONNOTE*, 6-9.

Fraga, A. (2022). *En pos de nuevas reglas fiscales .* Brasil: Informe Monitor Fiscal del FMI.

Medas, W. G. (2022). *Reglas fiscales, cláusulas de escape y shocks de gran magnitud.* Washington: Fondo Monetario Internacional.