

A close-up portrait of an elderly woman with a warm, smiling expression. She is wearing a white hat with a black band and a red and white trim. Her clothing includes a green shawl over a white top, a red beaded necklace, and large, colorful earrings. The background is softly blurred, showing other people in similar traditional attire. The image is framed by a white, curved border.

Riesgos Fiscales

EL NUEVO
ECUADOR 

Ministerio de Economía
y Finanzas



Tabla de contenido

I. Introducción.....	3
II. Base legal.....	4
a. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas:	4
b. Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas:	5
III. Riesgos fiscales asociados a las entidades del Presupuesto General del Estado.....	6
a. Riesgos macroeconómicos.....	7
1. Variaciones en las tasas de interés.....	8
2. La volatilidad de los precios internacionales del petróleo.....	9
3. Riesgos asociados al Riesgo País (EMBI).....	11
4. Política arancelaria de EE.UU.	12
5. Factores que afectarían la trayectoria de la inflación en el Ecuador.....	15
b. Sistema financiero	18
c. Implementación de proyectos de gestión delegada	20
d. Desastres naturales.....	22
e. Demandas legales contra el Estado	29
f. Garantías soberanas	30
IV. Riesgos fiscales que se encuentran fuera del Presupuesto General del Estado.....	31
a. Empresas Públicas de la Función Ejecutiva	32
b. Gobiernos Autónomos Descentralizados	38
c. Seguridad Social.....	40
V. Política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales	46
a. Política de prevención, mitigación y gestión dentro del PGE.....	46
i. Asignación para contingencias fiscales.....	46
ii. Mitigación de riesgos naturales	46
iii. Límites de riesgos fiscales en proyectos APP y GD.....	50
iv. Mitigación de riesgos fiscales económicos - financieros.....	50
v. Mitigación de riesgos para laudos y sentencias	51
b. Política de prevención, mitigación y gestión fuera del PGE	51
vi. Las estrategias de mitigación y prevención de riesgos de los GAD	51
vii. Seguridad Social	52
viii. Prevención de riesgos de empresas públicas	53

I. Introducción

La gestión adecuada de los riesgos fiscales es fundamental para garantizar la sostenibilidad económica y fiscal de un Estado. En este contexto, el Presupuesto General del Estado (PGE) desempeña un papel crucial, ya que refleja las prioridades y estrategias del gobierno para la administración óptima de los recursos públicos. No obstante, la identificación, seguimiento y mitigación de los riesgos fiscales asociados a diversas entidades y situaciones tanto externas como internas son aspectos esenciales para preservar la estabilidad económica y financiera del país.

El presente documento aborda los diversos riesgos fiscales que enfrenta Ecuador, tanto aquellos directamente relacionados con las entidades del PGE como los que se encuentran fuera de su ámbito, tales como las empresas públicas, los gobiernos autónomos descentralizados y el sistema de seguridad social. Además, se examinan las condiciones macroeconómicas tanto externas como internas que inciden sobre las finanzas públicas, entre ellas: las variaciones en las tasas de interés, la política arancelaria de EE. UU. y los precios internacionales del petróleo, entre otros.

A lo largo del análisis, también se profundiza en los efectos de fenómenos como los desastres naturales, las demandas legales contra el Estado y las garantías soberanas otorgadas por el Estado. La gestión de estos riesgos es esencial para evitar impactos negativos en el PGE y garantizar la capacidad del Estado para cumplir con sus compromisos financieros en el corto, mediano y largo plazo.

Por último, se abordan las estrategias de prevención y mitigación que el gobierno ha implementado para reducir la exposición a estos riesgos, destacando la importancia de contar con un sistema robusto de gestión fiscal, la asignación de recursos para contingencias y la implementación de políticas claras para la mitigación de riesgos naturales, fiscales y económicos.

Cabe destacar que, este documento es resultado de un trabajo técnico liderado por la Dirección Nacional de Análisis de Mercados y Riesgos de la Subsecretaría de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos, que, con el propósito de contar con información pertinente, actualizada y complementaria, ha incorporado insumos de otras áreas internas del Ministerio de Economía y Finanzas, así como de instituciones públicas externas. Esta articulación ha permitido desarrollar un análisis integral de los distintos riesgos fiscales.

En concordancia con lo expuesto, el contenido de este documento se ajusta al cumplimiento de la normativa legal vigente, conforme a lo dispuesto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como en su Reglamento, de los documentos titulados: “Documento de riesgos fiscales”, “Informe consolidado de riesgos fiscales” y “Política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales”.

II. Base legal

a. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas:

Entre los deberes y atribuciones del ente rector de las finanzas públicas conforme consta en el numeral 4 del artículo 74 se encuentra:

“Analizar las limitaciones, riesgos, potencialidades y consecuencias fiscales que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas y a la consistencia del desempeño fiscal e informar al respecto a las autoridades pertinentes de la función ejecutiva”.

El artículo innumerado posterior al artículo 85 define la:

“Política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales.- Con el objeto de mitigar el impacto negativo ocasionado en las finanzas públicas por la materialización de eventos imprevistos y, para garantizar el mejor cumplimiento de los lineamientos de la política fiscal emitida por el Presidente de la República, el ente rector de las finanzas públicas deberá preparar y expedir anualmente la política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales con cobertura del Sector Público no Financiero, la que se anexará a la proforma del Presupuesto General del Estado.

La política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales conforme lo previsto en este artículo, 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, incluidas las financieras. 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.

Se define como riesgos fiscales a aquellos factores o eventos imprevistos que pueden conducir a que las variables fiscales de ingresos, gastos, financiamiento, activos y pasivos, se desvíen de las previsiones de la programación fiscal plurianual y anual. Los riesgos fiscales pueden originarse en condiciones macroeconómicas internas y externas, gestión de empresas públicas, gestión de banca pública, implementación de asociaciones público-privadas, desastres naturales, entre otras causas.

La gestión de riesgos tendrá las siguientes fases:

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

Todas las instituciones y entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entidades de la Seguridad Social, la banca pública, empresas públicas, entre otras entidades, deberán realizar sus propios documentos de política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales, en el marco de sus competencias, e informar y cooperar con el ente rector de las finanzas públicas en esta materia, de conformidad con las disposiciones de este Código y su reglamento. La cooperación a la que se refiere este artículo no implicará intervención alguna o disposición de recursos de la Seguridad Social o demás entidades autónomas.

La política de prevención, mitigación y gestión de riesgos de las entidades de Seguridad Social, se regirán de conformidad con el marco de la normativa específica, que establezca el ente rector en Seguridad Social para dichas entidades.” (El énfasis nos pertenece)

b. Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas:

En la sección III “De la gestión de los riesgos fiscales” del Reglamento al COPLAFIP, señala que:

*“Art.(...)- **Transparencia.**- Una vez que se hayan cumplido los pasos de identificación, análisis de riesgos, se haya establecido los mecanismos de mitigación, y su posible impacto en las finanzas públicas, el ente rector de las finanzas públicas deberá divulgar obligatoriamente en la página institucional: la normativa de gestión de riesgos; y, **mediante un documento de riesgos fiscales la información de la medición, monitoreo y materialización de los riesgos fiscales.**”*

***El documento de riesgos fiscales** además deberá contener la política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales del Sector Público no Financiero. El documento de riesgos fiscales se anexará a la proforma del Presupuesto General del Estado conforme a lo dispuesto artículo 99 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.”. (El énfasis nos pertenece)*

Así mismo, conforme la norma ibidem, manifiesta que:

*“Art. (...) **Informe consolidado de riesgos fiscales.**- El informe de riesgos fiscales con cobertura del Sector Público No Financiero y Seguridad Social, será elaborado y presentado por el ente rector de las finanzas públicas como parte del documento de Programación Fiscal y como anexo de la Pro forma del Presupuesto General del Estado, conforme a lo establecido en Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y este reglamento.*

*Art. (...) **Contenido del informe consolidado de riesgos fiscales.**- El informe debe contener un análisis de los principales factores o eventos imprevistos que tienen el potencial de alteración, afectación e impacto a variables económicas y financieras del Estado. Incluirá una compilación y resumen de los reportes presentados por las entidades del sector público no financiero y seguridad social y un resumen de los riesgos fiscales específicos, explicando las fases del ciclo de gestión de riesgos fiscales y la política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales. El contenido correspondiente a los riesgos macroeconómicos deberá ser incluido como parte de los documentos de Programación Macroeconómica y de Programación Fiscal.”.*

III. Riesgos fiscales asociados a las entidades del Presupuesto General del Estado

El análisis de riesgos fiscales dentro del ámbito del Presupuesto General del Estado (PGE), conforme a la normativa, se refiere a aquellos factores o eventos imprevistos que pueden ocasionar desvíos en las variables fiscales como ingresos, gastos, financiamiento, activos y pasivos, respecto a las previsiones establecidas en la programación fiscal plurianual y anual.

Para el levantamiento y análisis de los riesgos fiscales, se elaboró una matriz que clasifica los principales factores de exposición de acuerdo con su fuente de origen (endógena o exógena) y la naturaleza del impacto fiscal (directo, indirecto o contingente). De esta manera, se identificaron riesgos asociados a demandas legales contra el Estado, desastres naturales y condiciones macroeconómicas adversas, los cuales representan amenazas relevantes para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La matriz permite organizar los riesgos conforme a su probabilidad de ocurrencia y el impacto fiscal potencial, facilitando así su priorización y el diseño de estrategias de mitigación.

Gráfico Nro. 1: Matriz de riesgos
(probabilidad – impacto)

Impacto fiscal potencial	Alto	[-] Gestión delegada [-] Garantías soberanas	[-] Desastres naturales	[-] Condiciones macroeconómicas [-] Demandas legales contra el Estado
	Medio			
	Bajo			
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de ocurrencia		

Elaboración: SFPAR

El resultado del análisis cualitativo de riesgos fiscales en el mediano plazo, considerando su probabilidad de ocurrencia media-alta y su impacto fiscal alto, revela que los riesgos fiscales que deben ser medidos y monitoreados son los siguientes: Condiciones macroeconómicas, Ejecución de proyectos de gestión delegada, Desastres naturales, Demandas legales contra el Estado y Garantías soberanas.

Los riesgos con **probabilidad alta de ocurrencia e impacto fiscal alto** corresponden a las **demandas contra el Estado** y las **condiciones macroeconómicas**. En ese sentido, las demandas contra el Estado (nacionales e internacionales), canceladas a través del Programa de Preservación de Capital (PPC) entre 2021 y 2024, ascienden a aproximadamente USD 582,5 millones. Para los próximos ejercicios, se prevé cancelar, a través del PPC, aproximadamente USD 3.639,44 millones¹. En cuanto a las condiciones

¹ "Informe de Pasivos Contingentes" firmado el 21 de agosto de 2025 por el Subsecretario de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2025/08/Anexo-4.-Pasivos-Contingentes.pdf>

macroeconómicas, el principal impacto fiscal se deriva de la precio/producción de petróleo debido a la volatilidad del precio y/o problemas operativos en su transportación desde los campos petroleros, lo que se traduce en un menores ingresos para las finanzas públicas; y el estiaje más severo de los últimos 60 años, que según estimaciones realizadas por el Banco Central del Ecuador (BCE), las pérdidas por los cortes de energía como consecuencia fueron de USD 1.916 millones².

Los riesgos con **probabilidad media de ocurrencia e impacto fiscal alto** corresponden a **riesgos de desastres naturales**. En los últimos 15 años, los registros de la Secretaría de Gestión de Riesgos evidencian un incremento en la población afectada por emergencias, destacando incendios forestales, deslizamientos e inundaciones como los eventos más recurrentes. En este marco, se han implementado diversas acciones concretas, que van desde obras de infraestructura hidráulica y encauzamientos hasta programas de sensibilización y fortalecimiento comunitario, con el objetivo de proteger a la población y reducir costos fiscales asociados a emergencias.

Finalmente, los riesgos con **probabilidad baja de ocurrencia e impactos fiscales altos** corresponden a la implementación de **proyectos de gestión delegada y las garantías soberanas**. Los posibles impactos de estos riesgos, en caso de materializarse, son significativos. En el caso de los proyectos de gestión delegada, principalmente por terminaciones anticipadas de contratos suscritos, el Valor Presente Neto de los pasivos contingentes asciende a USD 1174,5 millones³. Por otro lado, las garantías soberanas pendientes de amortización suman aproximadamente USD 3.046,64 millones⁴. Sin embargo, la probabilidad de ocurrencia de ambos riesgos en el mediano plazo es baja (remota).

a. Riesgos macroeconómicos

Los riesgos de origen macroeconómico provienen de cambios inesperados en el desempeño económico y de situaciones exógenas, los cuales pueden afectar a los resultados fiscales, en los ingresos, gasto y la valuación de los activos y pasivos públicos. Los parámetros macroeconómicos incluyen: la actividad económica, los precios, las tasas de interés nacionales e internacionales, y los precios y producción de las materias primas, dichas condicionales pueden ser explicadas como factores macroeconómicos internos y externos, como se presentan a continuación:

De acuerdo al informe de riesgos macroeconómicos de la Subsecretaría de Gestión Macroeconómica⁵, entre los factores macroeconómicos externos de riesgo en el mediano plazo consta las variaciones de las tasas de interés y la creciente fragmentación económica global.

² <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae77.pdf>

³ Conforme Registro de Riesgos Fiscales del MEF respecto a proyectos de Gestión Delegada con corte de información hasta el 31 de agosto 2025.

⁴ "Informe de Pasivos Contingentes" firmado el 21 de agosto de 2025 por el Subsecretario de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2025/08/Anexo-4.-Pasivos-Contingentes.pdf>

⁵ Informe Técnico Nro. MEF-SGM-2025-007 de 28 de agosto de 2025 elaborado por la Subsecretaría de Gestión Macroeconómica del Viceministerio de Economía.

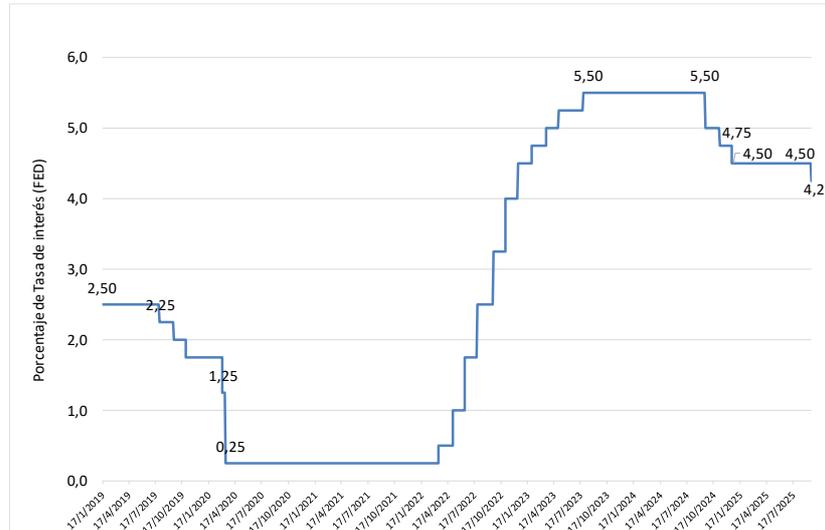
1. Variaciones en las tasas de interés

El incremento de las tasas de interés en Estados Unidos impacta de forma significativa en la economía ecuatoriana, pues al estar dolarizada, el país depende en mayor medida que otros países de las decisiones de la Reserva Federal, sin posibilidad de contrarrestarlas mediante política monetaria propia. Desde el año 2024, la FED realizó varios cambios a las tasas como una medida para frenar los niveles de inflación y lograr estabilizar la economía.

Durante el año 2024, desde enero hasta septiembre 2024, la FED decidió mantener la tasa de referencia de fondos federales entre 5,25% - 5,50%. Sin embargo, en las reuniones celebradas el 18 de septiembre, 7 de noviembre y 18 de diciembre 2024, el Comité Federal de Mercado Abierto del Banco de la Reserva Federal decidió bajar la tasa de referencia de fondos federales a los rangos de 4,75% – 5,00%, 4,50% – 4,75% y 4,25% - 4,50%, respectivamente.

Gran parte de la decisión de recortar las tasas depende del comportamiento de la inflación y el mercado laboral. La última reunión del Comité del 17 de septiembre de 2025 se decidió bajar los tipos de interés en el rango del 4,00% al 4,25%, debido a la creciente incertidumbre sobre la inflación actual supera el objetivo del 2%; el crecimiento económico del primer semestre del 2025 (1,2%), es menor a similar período del 2024 (2,5%); a pesar que la tasa de paro se encuentra en un nivel del 4,1% a junio de 2025, y porque hay una irregularidad del avance de las negociaciones arancelarias con China, Japón o UE, está por ver el impacto definitivo en empleo e inflación.

Gráfico Nro. 2: Evolución de la tasa de interés de la Reserva Federal (FED) de Estados Unidos del 2020 al 2025



Fuente: Refinitiv Eikon.

Elaboración: VMF-SFPAR

Adicionalmente, los forwards para la tasa FED prevén una tendencia decreciente. Los indicadores a futuro sugieren que esta tasa podría descender respecto al límite superior del 4,25% al 3,68% hasta finales del año 2025, lo que representaría una disminución de aproximadamente 0,57 puntos

porcentuales en comparación con su nivel actual. Además, se prevé que la tasa podría cerrar el año 2026 en torno al 2,98% y bajar a 2,96% el primer mes de 2027.⁶

2. La volatilidad de los precios internacionales del petróleo

La volatilidad del precio internacional del barril de petróleo es un riesgo fiscal latente, ya que los choques externos negativos se traducen en menores ingresos fiscales para los presupuestos de los países que dependen directamente del petróleo, como es el caso de Ecuador.

Desde finales del año 2024 y durante el 2025, el precio del petróleo West Texas Intermediate (WTI), referencia para el crudo ecuatoriano, registró fluctuaciones significativas debido a una combinación de diversos factores geopolíticos y económicos. Entre estos, se encuentran los eventos más relevantes en cada mes desde septiembre de 2024 a agosto de 2025, que se detallan a continuación:

- Septiembre de 2024: El precio cayó por debajo de los USD 70, situándose en USD 69,20 el 4 de septiembre, debido a la incertidumbre sobre la producción de la OPEP y la debilidad de la economía china.
- Octubre de 2024: El 8 de octubre, el WTI se cotizó en USD 72,99, influenciado por la ausencia de una respuesta inmediata de Israel al ataque de Irán y preocupaciones sobre la demanda en China.
- Noviembre de 2024: El 22 de noviembre, el precio del WTI subió a USD 71,24, impulsado por la guerra entre Ucrania y Rusia.
- Diciembre de 2024: El precio del WTI osciló entre USD 67,20 y USD 71,72. Este comportamiento reflejó una corrección en respuesta a factores como el repunte simultáneo de oferta, particularmente por la relajación de recortes de producción de la OPEP, y señales de menor demanda global.
- Enero de 2025: El barril superó los USD 73, alcanzando un máximo de USD 80,04, impulsado por tensiones geopolíticas y expectativas de menor oferta, con un promedio mensual de USD 75,1, el nivel más alto en un año.
- Febrero de 2025: El WTI promedió USD 71,2, cayendo hasta USD 68,6, en un contexto de debilidad en la demanda global.
- Marzo de 2025: El precio continuó hacia la baja, con un promedio de USD 67,9 y un mínimo de USD 66.
- Abril de 2025: El precio WTI descendió a USD 58,2, afectado por la sobreoferta de la OPEP y señales de ralentización en China.
- Mayo de 2025: Se produjo una estabilización en torno a USD 60,9, mostrando señales de recuperación.
- Junio de 2025: El precio se recuperó hasta USD 75,1, gracias a la reducción temporal de inventarios en Estados Unidos y tensiones en Oriente Medio.
- Julio de 2025: Los precios mostraron una moderación situándose en promedio en USD 67,2.

⁶ Forwards de la tasa FED consultados el 18 de septiembre 2025 de Bloomberg, no se cuenta la proyección para todo el año 2027.

- Agosto de 2025: El precio WTI se ubicó en USD 64,0, reflejando un equilibrio entre la oferta abundante y una demanda todavía débil.

En Ecuador, las variaciones en el precio del petróleo tienen un impacto directo en la economía del país. En la Proforma del Presupuesto General del Estado 2025, el Ministerio de Economía y Finanzas proyectó que el crudo ecuatoriano se exportará a un precio promedio de USD 62,20 por barril, por debajo del valor utilizado en 2024 (USD 66,7 por barril).

En términos de proyecciones, el FMI estima que en 2025 los precios de las materias primas energéticas caerán alrededor de 7,9%, y en el 2026 disminuirán 6,0%, con un precio promedio del petróleo en USD 68,18 por barril en 2025 y USD 64,33 en 2026. Además, el consenso de 30 firmas dispone la siguiente proyección de los precios del WTI, en los cuales entre 2025 y 2026 habría una reducción de los precios promedios del petróleo del 6,8%.

Tabla Nro. 1: Estimaciones de consenso del precio del petróleo (WTI) USD/BBL

Consenso	2025	2026	2027	2028	2029
Mediana	65.00	60.97	65.00	67.00	68.00
Media	64.84	60.43	64.14	68.24	69.07
Maxima	71.00	75.00	80.00	84.00	85.00
Mínima	58.00	52.00	51.25	57.50	59.19
Forward	65.99	61.75	61.93	62.52	62.96

Fuente: Bloomberg

Esta disminución se debe principalmente, a los siguientes factores, entre otros:

- Cambios hacia fuentes de energía renovables y mejora de eficiencia energética.
- La desaceleración del crecimiento del mundo ejerce un efecto a la disminución del precio de materias primas, incluyendo la energía.
- La posible sobreoferta del petróleo contribuye a presionar a los precios de petróleo a la baja.

Este escenario refleja que, pese a los episodios de volatilidad vinculados a conflictos regionales y tensiones comerciales, los fundamentos de mercado están dominados por dichos factores. La lectura macroeconómica es que los precios del crudo tenderán a estabilizarse en niveles inferiores a los de 2024, contribuyendo a una reducción gradual de la inflación global, aunque con importantes diferencias entre regiones. Así, en Estados Unidos, los aranceles, la depreciación del dólar aún presionan costos internos en dicho país, y posiblemente ejercerán efectos en la tasa de interés; mientras que en otras economías la caída del petróleo actúa como alivio desinflacionario, o en otros países causa problemas fiscales importantes o crecimiento en los países menos desarrollados, como en nuestro país,

Las expectativas actualizadas a junio del FMI mencionan que, durante el primer semestre de 2025, el precio del petróleo WTI estuvo marcado por una fuerte volatilidad en un entorno internacional caracterizado por tensiones comerciales y geopolíticas. El FMI señala que, tras el repunte registrado en junio debido al conflicto entre Irán e Israel, los precios se incrementaron principalmente por primas de riesgo, sin que se interrumpiera el suministro físico. Sin embargo, ese shock fue transitorio y dio paso

nuevamente a una tendencia a la baja, sostenida por la abundante oferta tanto de la OPEP como de productores externos, frente a una demanda global más débil de lo previsto.

3. Riesgos asociados al Riesgo País (EMBI)

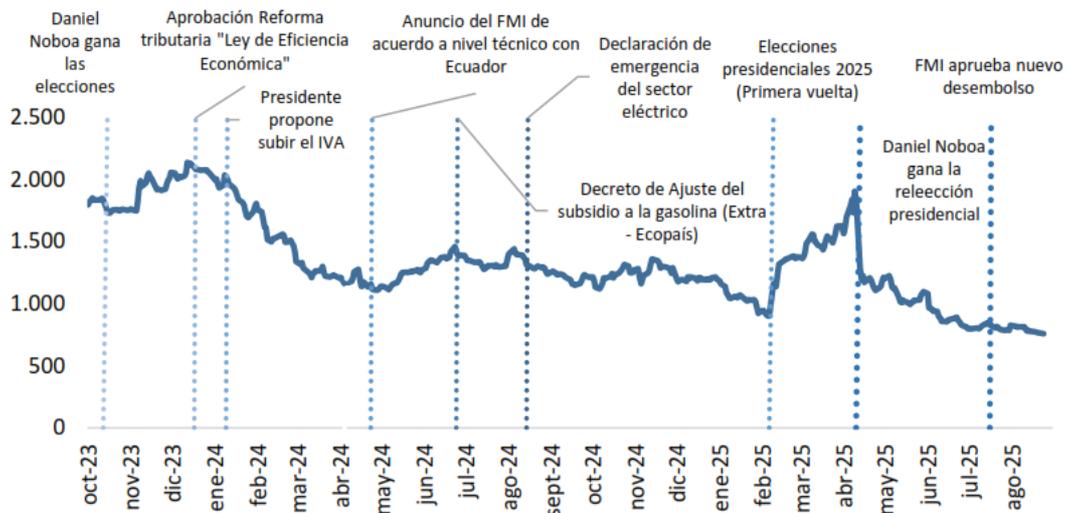
El EMBI (Emerging Markets Bond Index) o "Riesgo País" de Ecuador es un indicador financiero que mide la prima de riesgo que exigen los inversionistas internacionales para comprar deuda soberana de Ecuador en lugar de bonos considerados "libres de riesgo", como los del Tesoro de Estados Unidos. La prima de riesgo que captura el EMBI incorpora varias percepciones como:

- Riesgo de Default (Impago): La probabilidad de que el gobierno no pague.
- Riesgo Político y de Gobernabilidad: Inestabilidad, cambios de políticas.
- Riesgo Fiscal: Preocupación por el déficit y el nivel de deuda.
- Riesgo de Liquidez: Facilidad para comprar o vender los bonos ecuatorianos.
- Condiciones Globales: Tasa de interés internacional y aversión al riesgo global.

En esencia, el EMBI de Ecuador es un "termómetro de confianza" de los mercados internacionales en la solvencia y estabilidad económica del país. Un número más bajo es siempre preferible, ya que se traduce en un menor costo de financiamiento para la nación.

De manera general, un aumento del riesgo país representa una pérdida de confianza de los inversionistas y un mayor riesgo percibido. Las razones que podrían desencadenar esto son: (i) deterioro de las finanzas públicas; (ii) inestabilidad política y social; (iii) caída de los precios del petróleo; (iv) incumplimiento o reestructuración forzosa de la deuda; y, (v) entorno internacional adverso (ejm: tasas de interés de la Reserva Federal al alza lo que vuelve más caro el fondeo externo para el sector público y privado). A pesar de estos riesgos potenciales, en el último año, particularmente posterior a la reelección del gobierno de Daniel Noboa en abril de 2025, el riesgo país ha presentado una tendencia constante a la baja (Véase Gráfico 2), que se fortalece con la mejora en la perspectiva de la deuda ecuatoriana de "negativa" a "estable" por parte de S&P Global Ratings en agosto de 2025.

Gráfico Nro. 3: Riesgo País – EMBI (Índice octubre 2023 hasta agosto de 2025)



Fuente: JP Morgan

Elaboración: MEF-VME-SGM

A pesar de que el nivel de riesgo país se ubica por debajo de los 800 puntos, aún las condiciones no están dadas para que Ecuador regrese a los mercados internacionales emitiendo bonos soberanos en el corto plazo. De hecho, históricamente, para que una emisión de deuda sea considerada exitosa y atractiva para los inversionistas, Ecuador necesitaría que su EMBI se sitúe de manera consistente entre 500 y 700 puntos básicos. Este nivel sería muy favorable, indicando que el mercado ve al país con un riesgo similar al de otros países emergentes estables. Una emisión en este rango tendría una alta demanda y una tasa de interés "manejable" para las finanzas públicas. Sin embargo, este indicador no es el único que debe ser favorable para acceder a mejor financiamiento externo, sino que debe ir acompañado de fundamentos económicos más sólidos (menor déficit, acuerdo con el FMI, estabilidad política).

4. Política arancelaria de EE.UU.

Las medidas comerciales anunciadas por la administración del presidente Donald Trump; la posible negociación del "Acuerdo Marco de Comercio Recíproco" con EEUU, y la aplicación de aranceles adicionales de entre 10% al 50% (a 1.327 Subpartidas Arancelarias) de México⁷ a países sin Tratado de Libre Comercio representan un riesgo potencial para la economía ecuatoriana.

Debido a la importancia del destino de las exportaciones ecuatorianas, el principal riesgo es el mantenimiento de la aplicación adicional del arancel del 15% por parte de los EEUU a dichas exportaciones que podrían reducir las mismas, acompañado con un riesgo de que otros países de la

⁷ <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/mexico-impone-aranceles-16-8-total-productos-importa-paises-tlc-20250909-776477.html>

región de Centroamérica y América del Sur, y los posibles acuerdos de China e India, principalmente, podrían disponer de mejores condiciones de competencia que las que tendría el Ecuador.

Tabla Nro. 2: Aranceles adicionales aplicados por EEUU por país

País	Arancel
Brasil	50%
México	25%
Nicaragua	18%
Ecuador	15%
Bolivia	15%
Costa Rica	15%
Venezuela	15%
República Dominicana	10%
Paraguay	10%
Panamá	10%
Argentina	10%
Perú	10%
Chile	10%
Uruguay	10%
Colombia	10%
Guatemala	10%
Honduras	10%

Fuente: Primicias⁸

Además, existen efectos indirectos debido a la desaceleración de la economía global. Este escenario influencia a las variaciones de precios y a la demanda de productos ecuatorianos complementadas con alteraciones en las rutas de transporte debido a tensiones geopolíticas. Este riesgo se amplifica por el hecho de que Ecuador no cuenta con un tratado de comercio con Estados Unidos, aún en negociación, que principalmente trata de acceso a mercados, sin negociar aún otras disciplinas complementarias, lo que lo deja en una posición más vulnerable frente a países que sí mantienen acuerdos preferenciales y amplios con otras disciplinas.

Actualmente el arancel promedio que pagan las exportaciones ecuatorianas a EE.UU. es del 1.5%, y la implementación de aranceles adicionales a los actualmente vigentes con un posible 15% afectaría la competitividad de los productos ecuatorianos, impactando directamente a la producción y empleo de las empresas exportadoras, sin tomar en cuenta el efecto en la recaudación de ingresos tributarios para el Presupuesto General del Estado, y su aporte al crecimiento económico.

⁸ <https://www.primicias.ec/internacional/aranceles-estados-unidos-7agosto-ecuador-mundo-mapa-102399/>

Tabla Nro. 3: Exportaciones a EEUU y arancel vigente

Aranceles aplicados por los EEUU		
Producto	Arancel Base	Desde el 7/8/2025
Camarón	0.0%	15.0%
Banano	0.0%	15.0%
Cacao	0.0%	15.0%
Plátano fresco	0.0%	15.0%
Pasta de cacao	0.0%	15.0%
Elaborados de banano	0.8%	15.8%
Otras frutas (pitahaya)	2.2%	17.2%
Cables	3.9%	18.9%
Otras flores	6.4%	21.4%
Rosas	6.8%	21.8%
Aluminio	10.0%	25.0%
Conservas de atún sin aceite	12.5%	27.5%
Brócoli	14.9%	29.9%
Mango	6,6 cent/ kg	15% + 6,6 cent/ kg

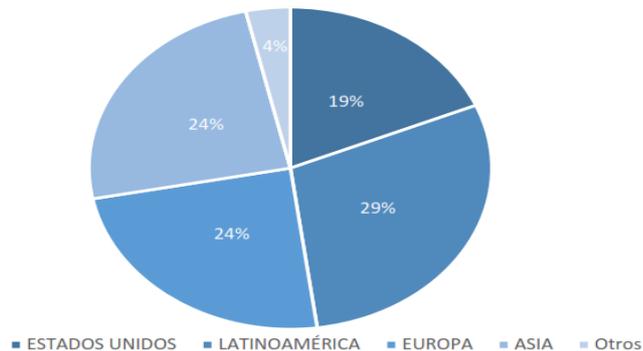
Fuente: Primicias⁹

Para Ecuador, la relación comercial con Estados Unidos es de especial importancia, ya que es su principal socio comercial. A diciembre de 2024, las exportaciones ecuatorianas hacia este mercado alcanzaron los USD 7.024 millones FOB, representando el 20% del total de exportaciones del país (BCE, 2025). Asimismo, 1,230 productos ecuatorianos de exportación ingresan al mercado estadounidense; los cinco principales –camarón, banano y plátano, minerales, y metales, flores y frutas– representan el 69% de las exportaciones no petroleras. Un aumento arancelario podría reducir los ingresos del sector exportador ecuatoriano, afectado la balanza comercial y el saldo en cuenta corriente.

En este entorno, las medidas comerciales estadounidenses, con un arancel adicional del 15% para Ecuador anunciado en julio y en vigencia desde agosto, condicionan las perspectivas del país, dado que el país norteamericano representó el 19% del total de exportaciones entre enero y junio de este año.

⁹ <https://www.primicias.ec/economia/tarifas-arancelarias-productos-ecuatorianos-estados-unidos-102496/>

Gráfico Nro. 4: Exportaciones ecuatorianas por continente y país
En porcentaje del período enero a junio de 2025



Fuente: BCE

Elaboración: MEF-VCE-SGM

Nota: Otros comprende: Canadá, África, Resto de América, Oceanía y otros países

En este contexto, la política arancelaria de la administración de Trump introduce un factor adicional de tensión al comercio global. De acuerdo con la OMC, se prevé que el volumen de comercio mundial de mercancías se contraiga en -0,2% en 2025, en contraste con el crecimiento de 2,9% en 2024, mientras que, en un escenario de menores aranceles e incertidumbre, el comercio podría haber crecido en 2,7% (OMC, 2025). Por su parte, la UNCTAD estima que en el primer trimestre de 2025 el comercio de bienes aumentó apenas 0,55% en volumen y 2,56% en valor (Global Trade Update, 2025).

Finalmente, dado que Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones no petroleras de Ecuador, resulta clave destacar que, en el primer trimestre de 2025 su economía registró una contracción interanual de 0,2%, impulsada por un aumento del 26,3% en las importaciones (BEA, 2025), debido al adelantamiento de compras de empresas y consumidores ante los mayores costos previstos por los anuncios arancelarios del gobierno norteamericano (Trading Economics, 2025). En contraste, China, segundo socio comercial de Ecuador, mostró un crecimiento trimestral de 1,2%, inferior al 1,6% del periodo previo, aunque a nivel interanual alcanzó un 5,4%, el mayor en siete trimestres.

Este panorama global, marcado por la contracción estadounidense y la resiliencia china, condiciona la dinámica de los principales mercados de destino para Ecuador, en un contexto de elevada incertidumbre derivada de la política arancelaria de Estados Unidos.

5. Factores que afectarían la trayectoria de la inflación en el Ecuador.

Los organismos multilaterales proyectan que la inflación a nivel global continuará en una tendencia desinflacionaria, es decir los precios suben, pero más despacio, durante 2025 (Fondo Monetario Internacional, 2025). Sin embargo, los riesgos de presiones al alza para las perspectivas de inflación son: nuevos shocks de oferta en los mercados de materias primas, que elevarían los costos de energía y alimentos; y, restricciones comerciales impuestas por las principales economías del mundo, tensiones comerciales a nivel global, conflictos geopolíticos mundiales, eventos climáticos, las cuales podrían generar aumentos en los precios internos o interrupciones en las cadenas de suministro globales.

Ecuador, al ser una economía pequeña, abierta, dolarizada y tomadora de precios, es particularmente vulnerable a estos factores externos. Al no contar con una política monetaria propia ni la opción de devaluar su moneda, cualquier aumento en los costos globales se traduce directamente en presiones inflacionarias. En consecuencia, la economía ecuatoriana es vulnerable frente a riesgos externos de oferta y demanda agregada; de materializarse estos riesgos, la economía podría presentar una inflación elevada y, por ende, un incremento de precios, que no solo afectaría a los ingresos fiscales derivados de exportaciones, sino que también podría afectar a la recaudación, si no se da una mejora en el poder adquisitivo de los hogares.

a) Aumento de tensiones geopolíticas en Oriente Medio

Pese a que se acordó una tregua entre Israel e Irán, este sigue siendo un conflicto volátil que podría emerger en cualquier momento. Esta incertidumbre gira en torno a la perturbación que podría generarse en los mercados energéticos y las rutas comerciales de la región, específicamente por la importancia que tiene el estrecho de Ormuz, al constituirse como un punto clave para el comercio mundial de petróleo.

En caso de que el conflicto se reactive y prolongue, podría desencadenar en un aumento en los precios del petróleo y del transporte marítimo. En este contexto, resulta fundamental precisar que la referencia más relevante para Ecuador es el West Texas Intermediate (WTI), dado que el crudo Oriente, principal producto de exportación nacional, se cotiza con base en dicho marcador. Un aumento sostenido por barril en el WTI podría traducirse en mejores ingresos petroleros, pero también mayores costos de importación de gasolinas y diésel, elevando los precios al consumidor. La transmisión al Índice de Precios al Consumidor (IPC) se daría de manera rápida, principalmente a través de las importaciones de combustibles y en los precios de transporte y alimentos.

b) Tensiones comerciales

La guerra comercial impulsada por el gobierno de Donald Trump terminó su tregua de 90 días, en el mes de agosto. Esta medida, aunque no ha tenido el impacto que se preveía debido a que el anuncio generó una dinámica de consumos e inversiones adelantadas (front-loading), ocasionó un pico de inflación transitoria que continúa generando una elevada incertidumbre sobre el comportamiento de los precios internacionales por las medidas que en el futuro se puedan tomar en torno a este tema por parte de la administración actual de Estados Unidos.

El impacto de las tensiones comerciales internacionales sobre Ecuador se materializa principalmente por la posible variación del precio los diferentes tipos de bienes importados; y, por la volatilidad de los costos logísticos. Por ejemplo, una elevación en los precios CIF de bienes originarios de China, uno de los principales socios comerciales del país, tendría el potencial de incrementar la inflación, y una eventual reducción de dichos precios podría reducirla, dependiendo del precio de la energía utilizada para su producción. Adicionalmente, la variación positiva de los precios de los fletes marítimos, aun cuando sean de carácter transitorio, pueden traducirse en presiones de corto plazo sobre el precio de bienes transables y de consumo masivo.

c) Eventos climáticos extraordinarios

Los factores climáticos adversos juegan un papel primordial en el comportamiento de los precios de los alimentos y la energía, ítems con mayor ponderación en la canasta de bienes que definen la inflación. Los fenómenos como las sequías pueden encarecer los productos agrícolas, generar estiaje y presionar al alza los precios de alimentos, lo que afectaría directamente la oferta agregada y las expectativas de los hogares.

Los eventos climáticos, en particular la posible ocurrencia de un episodio de La Niña en el último trimestre de 2025 e inicios de 2026 (IRI, 2025), constituyen un riesgo relevante. Sus efectos se transmiten principalmente a través del incremento en los precios de alimentos frescos de alto consumo, como tubérculos, hortalizas y lácteos, así como por la afectación de la producción pesquera debido a cambios en la temperatura del mar. De materializarse estos riesgos climáticos, podría ejercer presión al alza de los precios, como resultado de la escasez de alimentos.

d) Política monetaria de EEUU

Los expertos prevén que la Reserva Federal de Estados Unidos (Fed) ejecute tres recortes de 25 puntos básicos sobre las tasas de interés en lo que resta del año 2025 y dos más en el 2026 (Reuters, 2025). En este sentido, la dolarización limita la capacidad del Ecuador para implementar políticas monetarias propias, haciendo que dependa en cierto grado de las decisiones de la Fed, por lo que la política monetaria de EE.UU. no causa directamente la inflación en otros países, pero crea un entorno que puede amplificar o reducir las presiones inflacionarias.

e) Política fiscal e incertidumbre energética

En el marco de la ejecución de políticas fiscales para estabilizar y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, se ha implementado de manera paulatina mecanismos de estabilización de los precios de las gasolinas, a fin de converger hacia niveles de los mercados internacionales. Estas medidas, han ejercido presiones inflacionarias al alza y, en consecuencia, podrían afectar el consumo de los hogares.

Por otra parte, la crisis energética ocasionada en el 2024, debido la sequía prolongada y a la dependencia hídrica del Ecuador para la generación de energía eléctrica, por su menor costo, generó la implementación de una serie de medidas por parte del gobierno, a fin de compensar las afectaciones en el desempeño económico, y principalmente en los hogares. Entre estas medidas, se otorgó una compensación al consumo de electricidad en las planillas eléctricas de los usuarios residenciales, lo que disminuyó de manera importante las presiones inflacionarias, principalmente en el servicio eléctrico, cuyo Índice de Precios al Consumidor (IPC) relacionado a diciembre de 2024 disminuyó en 12%.

Si bien para este año, las probabilidades de que se materialice nuevamente una crisis energética son menores, la posible ocurrencia e implementación de medidas compensatorias, podría incidir hacia la baja en la trayectoria estimada de la inflación. Cabe destacar que el servicio de consumo eléctrico ocupa

la cuarta posición en términos de ponderación dentro de la canasta del IPC, por lo que variaciones en su precio tienen un efecto directo y significativo en la dinámica inflacionaria.

b. Sistema financiero¹⁰

El sistema financiero nacional (SFN), al 30 de junio 2025, está integrado por 139 entidades financieras y conformado por tres grandes segmentos:

- Sector financiero privado: con 23 bancos (4 grandes, 9 medianos y 10 pequeños). A junio de 2025 concentra el 66,0% de los activos del sistema (USD 72.620 millones) y más de la mitad del patrimonio.
- Sector financiero popular y solidario: integrado principalmente por cooperativas de ahorro y crédito (COAC). De las 397 registradas, 108 pertenecen a los segmentos 1 y 2 más 4 mutualistas, que en conjunto representan el 25,9% de los activos del sistema (USD 28.459 millones). Dentro de este grupo, las COAC del segmento 1 concentran el 83,6% de los activos de su sector.
- Sector financiero público: compuesto por CFN B.P., BanEcuador B.P., BDE B.P. y CONAFIPS. Este sector representa el 8,1% de los activos del sistema (USD 8.904 millones).

En relación con las colocaciones, la cartera bruta consolidada, al 30 de junio 2025, ascendió a USD 71.653 millones:

- El sector financiero privado concentra el 67,1% con predominio de créditos productivos (45,8%) y de consumo (41%).
- El sector popular y solidario representa el 26,0% con un fuerte peso en consumo (48,2%) y microcrédito (36,3%).
- El sector financiero público aporta el 6,9% orientado al crédito productivo (44,0%) y a la inversión pública (33,6%).

¹⁰ Mediante Memorando Nro. MEF-SPMFSV-2025-0056-M de 1 de septiembre de 2025, la Subsecretaria de Política Monetaria, Financiera, de Seguros y Valores remitió el informe de situación del sistema financiero nacional y su panorama de riesgos – SPMFSV.

Gráfico Nro. 5: Evolución de la cartera bruta del Sistema Financiero Nacional (Al 30 de junio de 2025)
en millones de USD



Nota: Sector Financiero Popular y Solidario corresponde a: COAC segmento 1 y 2, y mutualistas.

Sector Financiero Público corresponde a: CFN B.P., BDE B.P., BanEcuador B.P., y CONAFIPS.

Fuente: Estados Financieros publicados en las páginas web de SB y SEPS

Elaboración: SPMFSV

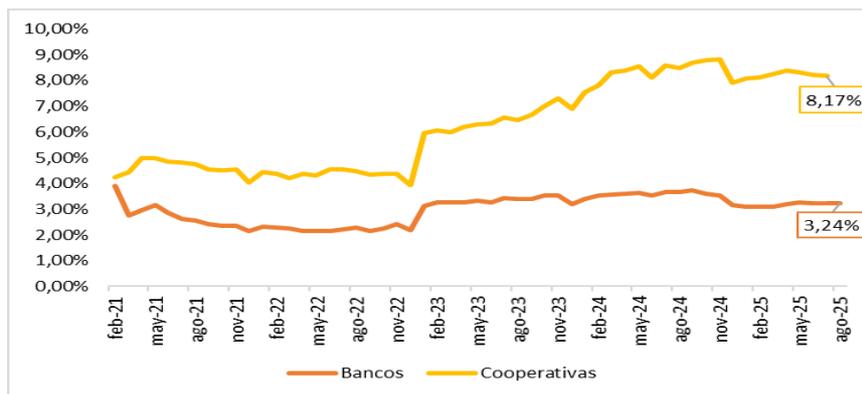
i) La incidencia del sistema financiero en los riesgos fiscales

El vínculo entre el sistema financiero y los riesgos fiscales proviene principalmente de la banca pública, que en caso de deterioro de cartera o pérdidas significativas podría requerir respaldo del Estado. Mientras que la banca privada y las cooperativas absorben sus propias pérdidas, las entidades públicas mantienen una relación directa con el presupuesto nacional.

Los principales canales de incidencia son:

- Morosidad elevada en la banca pública: a junio de 2025 alcanzó 14,61%, muy por encima de la banca privada (3,24%). BanEcuador B.P. concentra el mayor problema, con una cartera improductiva del 17,7% sobre activos.

Gráfico Nro. 6: Evolución del índice de Morosidad del Sistema Financiero Nacional



Fuente: Estados Financieros publicados por la SB y SEPS

Elaboración: SPMFSV- MEF

Nota: Por motivos de análisis se excluyen mutualistas

- Exposición patrimonial del Estado: el Ministerio de Economía y Finanzas es accionista mayoritario de CFN, BDE, BanEcuador y CONAFIPS. Por lo tanto, cualquier pérdida patrimonial impacta directa o indirectamente en las finanzas públicas.
- Necesidad de provisiones y reservas: si bien las normas prudenciales obligan a constituir provisiones, en la banca pública estas resultan insuficientes frente al deterioro de cartera, lo que genera riesgo de requerir apoyo fiscal futuro.
- Vinculación con pasivos contingentes: créditos otorgados a sectores estratégicos o a gobiernos autónomos descentralizados pueden transformarse en pasivos contingentes del Estado cuando los deudores no cumplen.
- La incidencia del sistema financiero en los riesgos fiscales se concentra en el segmento público. Una gestión prudencial y preventiva es indispensable para evitar que los problemas de cartera o liquidez se trasladen a las cuentas fiscales, comprometiendo la sostenibilidad macroeconómica del país. Esto exige mayor coordinación interinstitucional, políticas prudenciales más robustas y un monitoreo continuo.

ii) Principales eventos de riesgo en el último año

El año 2024-2025 estuvo marcado por tensiones estructurales y coyunturales que comprometieron la estabilidad del sistema:

- Incremento de interconexiones financieras: mayor exposición interbancaria, especialmente de grandes cooperativas hacia bancos privados.
- Entidades con alto riesgo de transmisión: nodos críticos que amplifican riesgos sistémicos.
- Exposiciones elevadas frente al capital: cooperativas con alta exposición a bancos grandes.
- Mayor exposición internacional: inversiones crecientes en mercados externos, con riesgo de país y volatilidad cambiaria.
- Dependencia de instrumentos de corto plazo: vulnerabilidad a choques de liquidez.
- Morosidad creciente: banca privada 3,24%, cooperativas segmento 1 en 8,34%, segmento 2 en 7,45% y mutualistas en 7,98%.
- Liquidación forzosa de Banco Amibank S.A. en marzo de 2025, que evidenció fragilidad en bancos pequeños.

c. Implementación de proyectos de gestión delegada

La gestión delegada se refiere a una forma de colaboración contractual entre el sector público y privado para lograr objetivos de interés público, que combina los recursos y habilidades de ambos sectores para llevar a cabo proyectos¹¹ de infraestructura y entrega de servicios públicos, lo cual constituye un alivio financiero al Estado, pero al mismo tiempo implican la asunción de costos y riesgos futuros que deben ser cuidadosamente gestionados a lo largo del horizonte de tiempo de los contratos suscritos.

Los riesgos asociados a este tipo de contratos son monitoreados, y según el caso debe ser considerado en la planificación fiscal de corto, mediano y largo plazo del PGE, para asegurar que los compromisos adquiridos no comprometan la estabilidad y sostenibilidad fiscal.

¹¹ Reglamento de Asociaciones Público Privadas emitido mediante Decreto Ejecutivo No. 788 de 26 de junio de 2023.

Al cierre de septiembre de 2025, se han emitido 21 dictámenes favorables para proyectos de gestión delegada, entre los cuales, 2 bajo la titularidad y competencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) ambos referentes a transporte marítimo, y 19 bajo la titularidad y competencia del Ministerio de Energía y Minas (MEM), de esos, 12 proyectos corresponden al sector eléctrico, 6 a la industria hidrocarburífera y 1 a la industria minera. En lo referente al registro de riesgos fiscales¹² se ha realizado el registro de riesgos de 1 proyectos de transporte, el proyecto vial Chongón-Santa Elena del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO). Adicionalmente, se emitió un Informe Preliminar de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales bajo la titularidad y competencia del MTO (Pifo – Y de Baeza).

Por lo expuesto, el total del registro de riesgos fiscales a septiembre de 2025 contiene 22 proyectos de gestión delegada, los cuales señalan que durante la vida de los proyectos la inversión (CAPEX) alcanzaría aproximadamente USD 6.000 millones, dichos proyectos en conjunto tienen pasivos contingentes cuantificados por un valor presente neto (VPN) acumulado de USD 1.174,5 millones; la mayoría de estos pasivos contingentes corresponde al riesgo por terminación anticipada del contrato, cuya probabilidad de ocurrencia es baja frente a un alto impacto fiscal.¹³ El VPN acumulado de los pasivos contingentes, es clave para entender la magnitud actual de las obligaciones potenciales y su posible impacto en las finanzas públicas. Un aumento en el VPN acumulado sugiere una mayor carga de riesgos fiscales, ya que se incrementa la proporción de obligaciones potenciales, lo que resalta la importancia de gestionar adecuadamente estos pasivos para evitar que su valor ponga en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Con fecha de corte 30 de septiembre de 2025, se observa que el VPN acumulado del pasivo contingente de los 22 proyectos de gestión delegada alcanzarían USD 1174,5 millones, lo cual representa el 0,9% del PIB de 2025¹⁴.

Tabla Nro. 4: Proyectos de Gestión Delegada 2023-2025*
(USD millones)

No.	Nombre del proyecto	Entidad	Pasivo Contingente Anual Máximo VPN	Pasivo Contingente Total VPN
1	El Aromo	MEM	20,52	50,09
2	Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar	MTO	24,51	512,10
3	Conolophus	MEM	0,40	3,55
4	BLOQUE 500 - Ambi Solar	MEM	0,35	3,27
5	BLOQUE 500 -Imbabura Solar	MEM	0,39	3,70
6	BLOQUE 500 - Intiyana solar	MEM	0,39	3,26
7	BLOQUE 500 -Ñañapura	MEM	0,37	3,46
8	BLOQUE 500 - Urcuquí	MEM	0,31	3,07
9	BLOQUE 500 - Yanahurcu	MEM	0,53	5,16
10	BLOQUE 500 - Santa Rosa	MEM	0,36	3,85
11	BLOQUE 500 - El Rosario	MEM	0,63	6,37

¹² Según lo señala la Disposición Transitoria Décima del Reglamento del COPLAFIP.

¹³ De conformidad con las guías y lineamientos de los Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Economía y Finanzas Nro. 018 y 028 de los años 2022 y 2023 respectivamente.

¹⁴ Previsiones macroeconómicas del BCE, Información Estadística Mensual No. 2082, agosto 2025. PIB nominal 2025 USD 129.018 millones.

No.	Nombre del proyecto	Entidad	Pasivo Contingente Anual Máximo VPN	Pasivo Contingente Total VPN
12	BLOQUE 500 - San Jacinto	MEM	0,43	4,35
13	Bloque 62 - Tarapoa	MEM	9,06	22,54
14	Bloque 46 - Mauro Dávalos Cordero	MEM	12,56	35,65
15	Bloque 93 - Saywa	MEM	0,55	0,60
16	Bloque 97 - VHR Este	MEM	0,94	0,94
17	Bloque 96 - VHR Oeste	MEM	0,57	1,12
18	Cascabel	MEM	142,54	142,54
19	Chongón - Santa Elena**	MTOP	219,50	219,50
20	Palanda	MEM	0,60	1,67
21	Villonaco III	MEM	1,52	14,79
22	Autoridad Portuaria de Manta	MTOP	37,11	141,13
TOTAL			474,13	1174,53

*Cifras sujetas a revisión periódica de seguimiento y monitoreo.

** Corresponde a un Registro de Riesgos Fiscales.

Fuente: MEF

Elaboración: SFPAR-DNAMR

d. Desastres naturales¹⁵

El espacio geográfico ecuatoriano ha sido escenario histórico de diversos eventos naturales y antrópicos que, en repetidas ocasiones, han generado impactos sociales, económicos y ambientales. En los últimos 15 años, periodo en el que la Secretaría de Gestión de Riesgos consolidó una base de datos nacional de eventos peligrosos, se evidencia un incremento significativo en la población afectada por emergencias y desastres. Frente a esta realidad, y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró el Plan Nacional para la Reducción de Riesgos en Ecuador (2023), el cual, apoyado en instrumentos técnicos institucionales como los Lineamientos Estratégicos para la Reducción de Riesgos de Desastres (2021) y los Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos (2022), constituye una herramienta de planificación con visión al 2030 que orienta estrategias para gestionar, reducir y prevenir riesgos actuales y futuros en los ámbitos nacional, sectorial y territorial.

De acuerdo a la información histórica de registros de eventos adversos por afectaciones ambientales y eventos por causas de origen natural¹⁶, con el siguiente detalle desde el año 2010 al 2025:

¹⁵ Información remitida mediante Oficio Nro. SNGR-SGIAR-2025-0053-O al 15 de septiembre de 2025.

¹⁶ INFORME DE REGISTRO DE AFECTACIONES POR EVENTOS ADVERSOS POR CAUSAS DE ORIGEN NATURAL 2010 -2025 con corte 29/08/2025. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos - Dirección de Monitoreo de Eventos Adversos

Tabla Nro. 5: Cantidad de Eventos Adversos 2010 - 2015

Eventos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Incendio Forestal	109	100	3.911	1.757	571	584	812	2.353	4.301	2.346	2.336	914	1.869	3.888	5.835	594	32.280
Deslizamiento	186	414	567	401	739	1.052	1.089	1.500	773	1.005	811	1.200	1.014	1.192	1.853	1.767	14.563
Inundación	288	262	533	368	348	325	396	614	153	436	247	592	442	1.325	1.173	1.425	8.927
Colapso Estructural De Infraestructura	48	57	169	96	239	163	126	230	110	189	140	243	178	276	203	261	2.728
Vendaval	30	53	98	62	65	80	63	106	68	108	107	74	111	261	194	189	1.669
Actividad Volcánica	139	121	25	72	89	75	25	6	1	1	105	288	125	68	105	2	1.247
Socavamiento	4	9	19	15	41	46	49	69	44	63	55	98	100	200	168	235	1.215
Sismo	49	28	9	---	4	3	294	39	68	180	5	26	122	256	10	38	1.131
Aluvión	1	---	---	1	---	5	---	21	35	55	54	83	93	74	84	143	649
Hundimiento	3	25	14	11	34	27	42	64	24	37	27	55	34	48	39	72	556
Contaminación Ambiental	16	17	14	40	43	31	16	22	29	17	28	14	43	25	33	48	436
Déficit Hídrico	2	39	---	12	14	18	102	---	36	1	46	5	1	5	118	1	400
Tormenta Eléctrica	54	14	54	4	2	6	5	3	4	2	10	12	11	29	15	13	238
Oleaje	8	13	6	5	13	16	22	---	18	3	1	7	4	58	38	24	236
Granizada	---	---	1	4	2	---	4	5	15	20	11	41	33	31	33	14	214
Sequía hidrológica	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	18	12	138	---	168
Helada	5	---	---	1	---	13	1	1	13	4	14	7	35	---	8	---	102
Subsidencia	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	1	3	6	9	19
Tsunami	---	7	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	7
Avalancha	---	---	---	---	1	---	---	---	1	---	---	1	1	---	1	1	6
Total	942	1.159	5.420	2.849	2.205	2.444	3.046	5.033	5.693	4.467	3.997	3.660	4.235	7.751	9.054	4.836	66.791

Fuente: INFORME DE REGISTRO DE AFECTACIONES POR EVENTOS ADVERSOS POR CAUSAS DE ORIGEN NATURAL 2010 -2025 con corte 29/08/2025. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos - Dirección de Monitoreo de Eventos Adversos

Respecto a los incendios forestales y los deslizamientos son los eventos más recurrentes, con un total de 32.280 y 13.56 casos respectivamente. Por otro lado, el año 2024 destaca por un alto número de incendios forestales (5,835), además, en 2017 se observa un pico en deslizamientos (1,500) y en el año 2025 las inundaciones (1.425).

A continuación, se presenta el análisis de la cantidad de afectaciones por provincia desde 2010 hasta 2025, se pueden visualizar diferencias significativas en la distribución de los daños y pérdidas a lo largo del país.

Tabla Nro. 6: Cantidad de Eventos Adversos 2010 - 2015

Provincia	Personas Heridas	Personas Fallecidas	Personas Afectadas	Familias Afectadas	Personas Damnificadas	Familias Damnificadas	Viviendas Afectadas	Viviendas Destruídas	Puentes Afectados	Puentes Destruídos	Bienes Públicos Afectados	Bienes Públicos Destruídos
Chimborazo	150	126	612.247	141.051	1.374	161	1.031	174	44	15	102	25
Manabí	7.917	705	581.863	147.432	55.211	20.085	92.874	6.133	62	16	169	5



Guayas	132	44	380.564	102.193	8.515	2.362	66.693	1.089	63	8	124	4
Esmeraldas	167	41	226.101	56.267	25.498	7.702	41.276	4.611	29	11	172	31
Los Ríos	50	13	225.866	62.828	16.288	8.084	53.013	468	39	7	61	14
Bolívar	41	25	207.606	48.303	3.181	524	2.089	516	98	32	252	37
Loja	70	45	169.315	32.008	2.560	589	5.138	555	35	17	116	37
Cotopaxi	84	38	108.434	24.010	564	139	996	180	38	15	71	13
Tungurahua	170	44	82.038	9.800	438	182	805	41	23	6	85	18
Santa Elena	15	11	81.893	18.326	592	155	2.984	96	4	-	21	2
Azuay	95	55	78.493	19.500	773	213	1.392	181	23	10	64	50
El Oro	551	38	68.127	18.060	6.203	1.928	13.148	524	50	29	320	69
Sucumbíos	42	6	61.541	12.314	307	51	5.616	40	20	8	77	5
Pastaza	36	8	43.454	11.461	374	111	1.971	137	46	10	52	13
Napo	108	31	37.800	7.794	10.928	2.236	1.895	462	39	68	129	11
Pichincha	511	132	34.244	6.792	1.878	522	2.864	168	34	11	399	63
Morona Santiago	34	24	25.102	6.154	2.035	133	1.290	125	37	40	144	289
Imbabura	73	42	23.760	5.176	507	141	1.235	114	47	12	84	47
Carchi	43	24	15.575	4.088	932	288	1.775	494	8	5	75	18
Orellana	9	1	14.212	2.934	274	60	1.230	37	5	2	37	2
Cañar	44	6	12.528	4.347	131	30	496	57	29	11	18	13
Zamora Chinchipe	46	36	9.945	2.809	1.132	311	2.080	76	33	27	40	6
Santo Domingo De Los Tsáchilas	48	25	6.167	1.587	691	70	1.686	420	20	10	55	7
Galápagos	5	-	1.816	127	47	4	66	-	1	-	3	-
Total general	10.441	1.520	3.108.691	745.361	140.433	46.081	303.643	16.698	827	370	2.670	779

Fuente: INFORME DE REGISTRO DE AFECTACIONES POR EVENTOS ADVERSOS POR CAUSAS DE ORIGEN NATURAL 2010 -2025 con corte 29/08/2025. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos - Dirección de Monitoreo de Eventos Adversos

De lo anterior, se observa que Chimborazo es la provincia con el mayor número de personas afectadas, con un total de 612.247. Además, registra un alto número de familias afectadas (141,051) y viviendas afectadas (1.031). Manabí es otra provincia altamente afectada, con 581.863 personas afectadas y 147.432 familias afectadas. También lidera en términos de viviendas destruidas (6.133) y personas fallecidas (705). Guayas ocupa el tercer lugar en personas afectadas, con 380.564 y también presenta un número significativo de familias afectadas (102.193). Galápagos es la provincia con la menor cantidad de afectaciones, con solo 1.816 personas afectadas y 127 familias afectadas.

Para el tema de viviendas, Manabí lidera en términos de viviendas afectadas (92.874) y viviendas destruidas (6.133). En afectaciones agrícolas, Manabí es la provincia con la mayor cantidad de hectáreas de cultivo afectadas, con un total de 516.457,00 hectáreas. Le sigue Los Ríos, con 227.159,00 hectáreas afectadas. Ambas provincias también registran un alto número de hectáreas de cultivo perdidas, con 103.738,00 hectáreas en Manabí y 91.255,00 hectáreas en Los Ríos.

Por otro lado, la ubicación geográfica y relieve del Ecuador expone al país a impactos de diversos fenómenos naturales, así podemos observar que, a julio del 2025 en el país se han registrado un total de 68 amenazas de desastres naturales, los cuales, se muestran a continuación:

Tabla Nro. 7: Número de Amenazas Relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres

Tipo de Amenazas	No. Eventos	%
Biológico	6	8,82%
Espacial	2	2,94%
Geológico Externo	6	8,82%
Geológico Interno	2	2,94%
Hidrometeorológico	16	23,53%
Oceanográfico	5	7,35%
Social	3	4,41%
Ambiental	13	19,12%
Tecnológico	12	17,65%
Fallo estructural	3	4,41%
Total General	68	100,00%

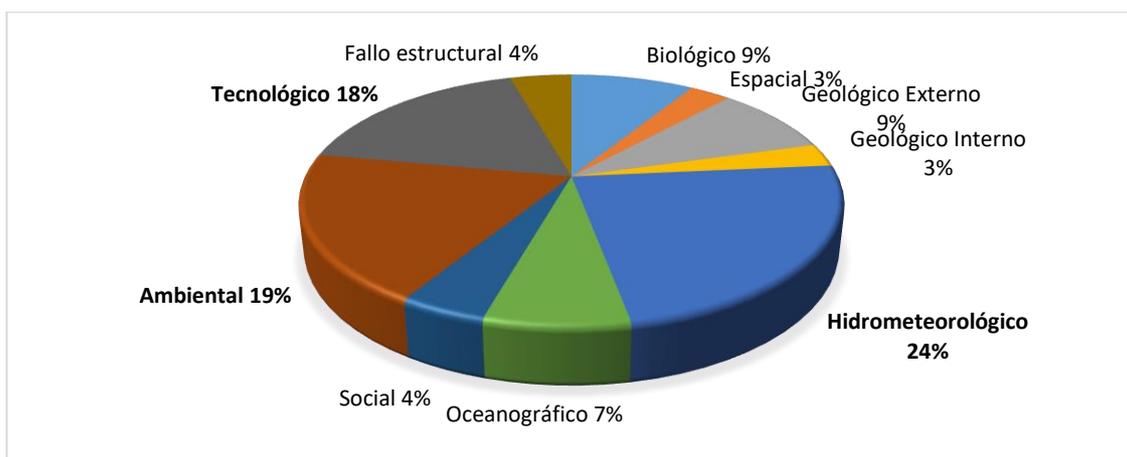
Fuente: Catálogo Nacional de Amenazas y eventos adversos relacionados con la gestión integral del Riesgo de Desastres en el Ecuador (Secretaría de Gestión de Riesgos). Julio 2025

Elaboración: MEF-SFPAR

Nota: Actualización del Catálogo según la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres y su Reglamento/15 de julio 2025.

De un total de 68 desastres naturales registrados, se denota que las mayores amenazas se concentran en 3 tipos: Hidrometeorológico, Ambiental y Tecnológico alcanzando un total de 41 amenazas o el 60.29%.

Gráfico Nro. 7: Distribución por tipo de Amenaza



Fuente: Catálogo Nacional de Amenazas y eventos adversos relacionados con la gestión integral del Riesgo de Desastres en el Ecuador (Secretaría de Gestión de Riesgos). Julio 2025

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos

Considerando el impacto en términos nominales, la materialización de los riesgos fiscales asociados a los desastres naturales provoca una presión fiscal al Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS) por los costos asociados a la atención inmediata, reconstrucción y rehabilitación económica de las zonas de desastre, principalmente reflejadas en construcción, implementación, reparación de infraestructura pública (bienes y servicios). De acuerdo a la base de datos de eventos de emergencia, específicamente de aquellas cuantificadas, las acciones alcanzaron un monto total de USD 11.431,63 millones en el período analizado. Los fenómenos de carácter geofísico (terremotos, actividad volcánica y movimientos de masas seco) representaron el mayor rubro con USD 7.283,50 millones, seguido de los eventos hidrológicos (inundaciones y movimientos de masas húmedos) alcanzaron USD 4.145,72 millones y en menor proporción se encuentran los acontecimientos climatológicos (sequías e incendios forestales) con USD 2,41 millones.

Con la finalidad de mapear el número de eventos que se han producido en los últimos 3 años incluido el 2025, para resaltar los últimos episodios que recogen los cambios climáticos en estos años recientes, se presenta los acontecimientos, en los cuales, se evidencia un incremento sostenido anual de número de eventos, donde destacan incendios forestales, deslizamientos, inundaciones colapsos estructurales, actividades volcánicas, sismos, vendaval, socavamiento, aluviones, hundimientos, sequías hidroeléctricas entre otros.

Tabla Nro. 8: Cantidad de Eventos por año 2022 - 2025

EVENTO	2022	2023	2024	2025
Incendio forestal	1869	3.888	5.835	594
Deslizamiento	1014	1.192	853	1.767
Inundación	442	1.325	1.173	1.425
Colapso estructural	178	276	203	261
Vendaval	111	261	194	189
Actividad volcánica	125	68	105	2
Sismo	122	256	10	38
Socavamiento	100	200	168	235
Aluvión	93	74	84	143
Hundimiento	34	48	39	72
Déficit hídrico	1	5	118	1
Contaminación ambiental	43	25	33	48
Tormenta eléctrica	11	29	15	13
Oleaje	4	58	38	24
Granizada	33	31	33	14
Sequía hidrológica	18	12	138	-
Helada	35	-	8	-
Subsidencia	1	3	6	9
Tsunami	0	-	-	-
Avalancha	1	-	1	1
Total	4.235	7.751	9.054	4.836

Fuente: Informe de registros afectaciones por eventos adversos (Secretaría de Gestión de Riesgos)

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos

Para el presente ejercicio fiscal, la Subsecretaría de Gestión de Información y Análisis de Riesgos en su Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 de 31 de marzo de 2025, señala la posible población expuesta ante amenazas de inundación y movimientos en masa.

i) Exposición de la población por inundación

Según el Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 Del análisis de exposición ante la susceptibilidad por inundaciones realizado, se obtiene que 1,490,008 habitantes se encuentran expuestos ante la susceptibilidad por inundaciones, de los cuales: 555,274 habitantes, equivalente a un 37%, se encuentran en un nivel alto de exposición; 406,673 habitantes, con un 27%, presentan un nivel medio de exposición; y, 528,061 habitantes, con un 35%, presentan un nivel bajo de exposición.

Existiría una población expuesta ante una amenaza alta de inundación a nivel nacional de 555.274 habitantes, sin embargo, el 94.51% se concentra en 6 provincias, específicamente en Guayas, Los Ríos, El Oro, Azuay, Manabí y Esmeraldas, donde Guayas concentra el 69.05%, con 383,406 habitantes; Los Ríos con 55,779 habitantes; y observamos que en Guayas la exposición media afecta a 42.81%, es decir a unos 174,110 habitantes, aspectos relevantes que hay que considerar en la generación de políticas de prevención ante este tipo de desastre.

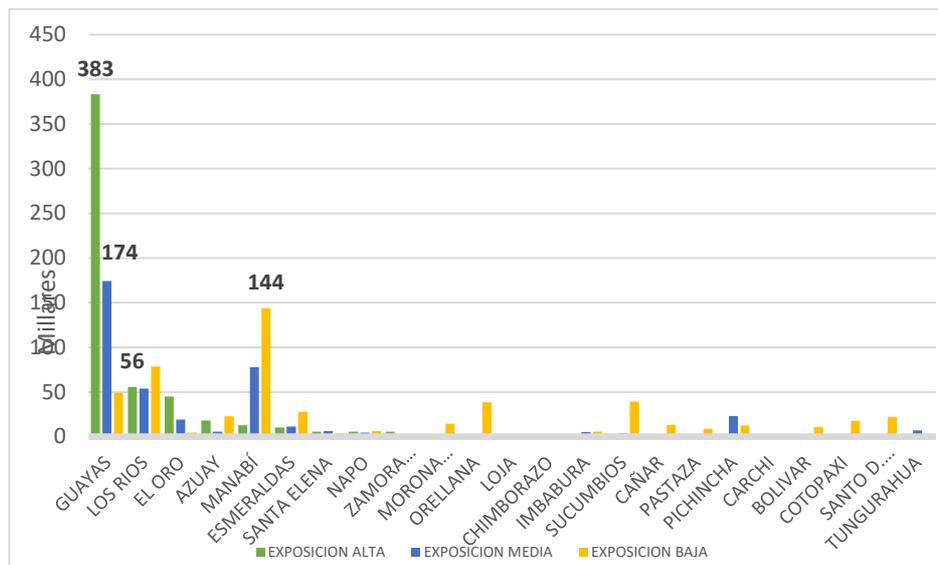
Tabla Nro. 9: Exposición de la Población por Inundaciones

PROVINCIA	Exposición Alta		Exposición Media		Exposición Baja	
	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE
GUAYAS	383.406	69,05%	174.110	42,81%	48.725	9,23%
LOS RÍOS	55.779	10,05%	53.995	13,28%	78.652	14,89%
EL ORO	44.764	8,06%	19.306	4,75%	4.716	0,89%
AZUAY	17.938	3,23%	5.717	1,41%	22.766	4,31%
MANABÍ	12.640	2,28%	77.638	19,09%	144.014	27,27%
ESMERALDAS	10.290	1,85%	11.468	2,82%	27.718	5,25%
SANTA ELENA	5.753	1,04%	6.189	1,52%	3.730	0,71%
NAPO	5.527	1,00%	4.450	1,09%	6.327	1,20%
ZAMORA CHINCHIPE	5.455	0,98%	348	0,09%	828	0,16%
MORONA SANTIAGO	2.632	0,47%	1.254	0,31%	14.577	2,76%
ORELLANA	2.059	0,37%	1.909	0,47%	38.347	7,26%
LOJA	1.245	0,22%	1.954	0,48%	2.709	0,51%
CHIMBORAZO	1.201	0,22%	3.092	0,76%	2.467	0,47%
IMBABURA	1.126	0,20%	5.415	1,33%	5.626	1,07%
SUCUMBIOS	1.109	0,20%	3.895	0,96%	39.318	7,45%
CAÑAR	1.081	0,19%	352	0,09%	12.954	2,45%
PASTAZA	996	0,18%	1.417	0,35%	8.766	1,66%
PICHINCHA	851	0,15%	23.028	5,66%	12.242	2,32%
CARCHI	587	0,11%	540	0,13%	1.685	0,32%
BOLIVAR	551	0,10%	570	0,14%	10.519	1,99%
COTOPAXI	158	0,03%	2.785	0,68%	17.884	3,39%
SANTO D. TSACHILAS	91	0,02%	23	0,01%	21.991	4,16%
TUNGURAHUA	33	0,01%	7.217	1,77%	1.499	0,28%
TOTAL	555.274	100,00%	406.673	100,00%	528.061	100,00%

Fuente: Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 Subsecretaría Gestión Información y Análisis de Riesgo.

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos.

Gráfico Nro. 8: Exposición de la Población por Inundaciones



Fuente: Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 Subsecretaría Gestión Información y Análisis de Riesgo

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos

ii) Exposición de la población por movimientos de masa

Según el Reporte Técnico No.SNGR-MA-2025-05 existiría una población expuesta alta ante una amenaza por movimientos en masa a nivel nacional de 1.487.784 habitantes, Pichincha registra la mayor población expuesta, con aproximadamente 324,730 personas, lo que representa el 21,83% de población expuesta a alta susceptibilidad a movimientos en masa. En segundo lugar, Loja con 14,83%, con 220,663 habitantes, mientras que Azuay ocupa el tercer lugar con 7,38%, con 109,729 habitantes. El resto de las provincias muestran porcentajes inferiores al 7%, indicando una menor concentración poblacional expuesta a este nivel de susceptibilidad aspectos relevantes que hay que considerar en la generación de políticas de prevención ante este tipo de desastre.

Tabla Nro. 10: Exposición de la Población por Movimientos de Masa

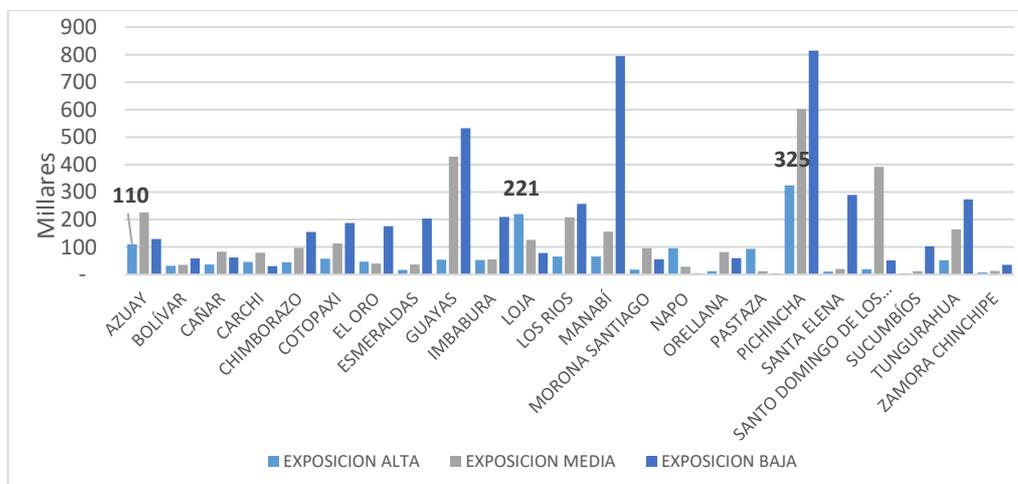
PROVINCIA	Exposición Alta		Exposición Media		Exposición Baja	
	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE	POBLACIÓN EXPUESTA	PORCENTAJE
AZUAY	109.729	7,38%	225.417	7,25%	129.039	2,83%
BOLIVAR	32.153	2,16%	35.806	1,15%	58.213	1,27%
CAÑAR	36.858	2,48%	83.059	2,67%	62.287	1,36%
CARCHI	46.102	3,10%	79.413	2,56%	30.477	0,67%
CHIMBORAZO	44.512	2,99%	96.930	3,12%	154.938	3,39%
COTOPAXI	57.293	3,85%	113.344	3,65%	187.463	4,11%
EL ORO	47.302	3,18%	39.641	1,28%	175.906	3,85%
ESMERALDAS	17.208	1,16%	37.091	1,19%	204.173	4,47%
GUAYAS	54.099	3,64%	428.889	13,80%	532.170	11,65%
IMBABURA	52.717	3,54%	55.153	1,77%	209.129	4,58%
LOJA	220.663	14,83%	125.771	4,05%	78.102	1,71%
LOS RIOS	65.855	4,43%	208.013	6,69%	257.750	5,64%
MANABI	65.295	4,39%	155.878	5,02%	795.331	17,42%

MORONA SANTIAGO	17.894	1,20%	95.835	3,08%	55.005	1,20%
NAPO	96.048	6,46%	29.050	0,93%	4.132	0,09%
ORELLANA	11.966	0,80%	81.974	2,64%	59.466	1,30%
PASTAZA	93.855	6,31%	12.119	0,39%	4.211	0,09%
PICHINCHA	324.730	21,83%	601.836	19,37%	814.611	17,84%
SANTA ELENA	10.772	0,72%	20.798	0,67%	289.784	6,35%
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	19.041	1,28%	391.849	12,61%	51.711	1,13%
SUCUMBIOS	3.998	0,27%	12.700	0,41%	102.659	2,25%
TUNGURAHUA	51.979	3,49%	163.969	5,28%	273.782	6,00%
ZAMORA CHINCHIPE	7.715	0,52%	13.104	0,42%	35.755	0,78%
TOTAL	1.487.784	100,00%	3.107.639	100,00%	4.566.094	100,00%

Fuente: Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 Subsecretaría Gestión Información y Análisis de Riesgo

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos.

Gráfico Nro. 9: Exposición de la Población por Movimientos de Masa



Fuente: Reporte Técnico No. SNGR-MA-2025-05 Subsecretaría Gestión Información y Análisis de Riesgo

Elaboración: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos.

e. Demandas legales contra el Estado

Las demandas legales contra el Estado representan un riesgo fiscal latente y significativo. Estos procesos pueden originarse por diversas causas en contra de las entidades públicas a nivel nacional, así como contra el Estado en el ámbito internacional. Los riesgos fiscales asociados a estos procesos presentan una alta volatilidad y dificultad para estimar su valor en el PGE, debido a que las demandas interpuestas pueden tardar varios años en convertirse en obligaciones firmes de pago.

La Procuraduría General del Estado, mediante Oficio N° 12101 de 04 de julio de 2025, informó que, para el año 2025, podrían ejecutarse demandas por un valor superior a los USD 3.500 millones. Es importante señalar que el país puede recibir notificaciones de terceros relacionadas con controversias contractuales y otras disputas, muchas de las cuales están cubiertas por las estipulaciones de los Acuerdos Bilaterales de Inversión suscritos con diversos países, especialmente con Estados Unidos y Canadá.

Por su parte, la Subsecretaría de Presupuesto remitió la información presupuestaria disponible a nivel de ítem de gastos (99), en el que se registran las obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios fiscales de años anteriores, señalando que para el presente ejercicio fiscal las mismas ascienden a USD 11 millones.

f. Garantías soberanas¹⁷

La gestión de riesgos fiscales de las entidades que se encuentran fuera del PGE tienen su propia autonomía financiera

De acuerdo al COPLAFIP, los pasivos contingentes por concepto de garantía soberanas se generan cuando el Gobierno Central, a nombre de la República del Ecuador, es el garante a favor de entidades y organismos del sector público que contraigan deuda pública, con las provisiones que se requieran para su pago.

En ese sentido, los pasivos contingentes por garantías soberanas otorgadas por el Estado, la siguiente tabla muestra los valores revelados bajo este concepto, según la información registrada en el Sistema de Gestión de Deuda (SIGADE) administrado por la Dirección Nacional de Seguimiento de la Deuda:

Tabla Nro. 11: Pasivos por garantías soberanas

Acreedor	Saldo (millones USD)
CONVENIOS ORIGINALES (BANCOS)	182,75
BEI	182,75
CONVENIOS ORIGINALES (GOBIERNOS)	432,29
AFD	214,76
BANCO DESA CHINA	17,84
EXIMBANK DE RUSIA	80,09
EXIMBANK KOREA	83,76
ICO - ESPAÑA	13,50
KFW	22,34
ORGANISMOS INTERNACIONALES	2.444,77
AIIB	50,00
BID	443,68
BIRF	1.358,57
CAF	592,52
TOTAL GENERAL	3.059,81

Fuente: SFPAR - Boletín de deuda pública con fecha de corte julio 2025

Elaboración: SFPAR - DNAMR

El total de las garantías soberanas se distribuye principalmente entre dos sectores:

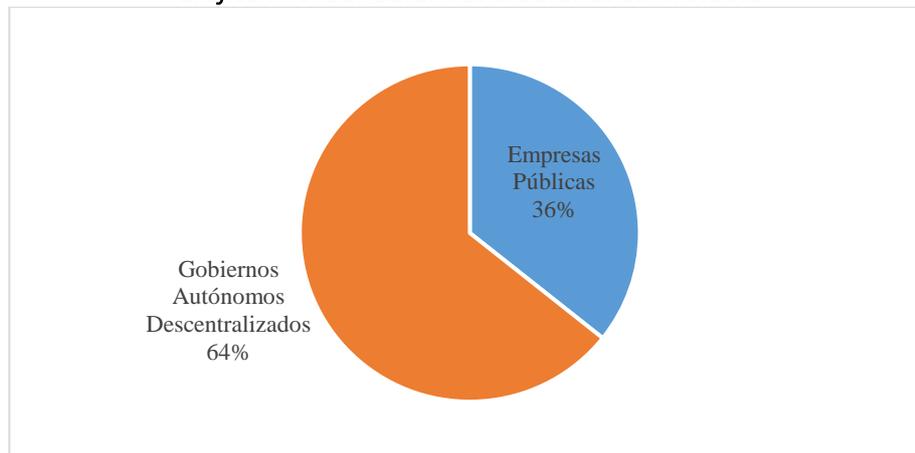
- **Gobiernos Autónomos Descentralizados** (GADS) que concentran el 64,25% del total, destacándose entre los principales municipios los de Quito, Guayaquil y Manta.

¹⁷ "Informe de Pasivos Contingentes" firmado el 21 de agosto de 2025 por el Subsecretario de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos.

- **Empresas públicas**, que representan el 35,75% restante, entre las cuales sobresalen la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, la Corporación Eléctrica del Ecuador y la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Quito.

Este desglose refleja la distribución de las garantías soberanas según los principales actores involucrados.

Gráfico Nro. 10: Garantías soberanas contratadas



Fuente: MEF

Elaboración: SFPAR

IV. Riesgos fiscales que se encuentran fuera del Presupuesto General del Estado

La gestión de riesgos fiscales de las entidades que se encuentran fuera del PGE tienen su propia autonomía financiera siendo estas los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS), Empresas Públicas (EP) y Seguridad Social (SS). No obstante, la Subsecretaría de Relacionamento Fiscal tienen como misión *“Dirigir y articular las relaciones del Estado Central con las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado, a través del monitoreo de la gestión de dichas entidades, que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas.”*.

Al respecto, mediante Memorando No. MEF-SFPAR-2025-0635-M de 14 de agosto de 2025, la Subsecretaría de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos, solicitó un informe con el análisis del riesgo fiscal asociado a: Empresas Públicas, Gobiernos Autónomos Descentralizados y Seguridad Social. En ese sentido, la Subsecretaría de Relacionamento Fiscal presentó el análisis de riesgos asociados a las empresas públicas, GAD y Seguridad Social según Memorando No. MEF-SRF-2025-0525-M de 28 de agosto de 2025.

En ese sentido, de acuerdo a la clasificación de riesgos por impacto y probabilidad, se ubica a los riesgos fiscales asociados de estos sectores, conforme la siguiente matriz:

Gráfico Nro. 11: Matriz de riesgos
(probabilidad – impacto)

Impacto fiscal potencial	Alto			[-] Empresas Públicas
	Medio		[-] Seguridad Social [-] Gobiernos Autónomos Descentralizados	
	Bajo			
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de ocurrencia		

Fuente: FMI-FRAT
Elaboración: SFPAR

a. Empresas Públicas de la Función Ejecutiva¹⁸

Se registra 330 empresas públicas (EP), que, de acuerdo a su nivel de gobierno, se distribuyen en empresas de la Función Ejecutiva, de Gobiernos Autónomos Descentralizado (GAD) y de las Universidades y Escuelas Politécnicas. A su vez, dichas empresas manejan presupuestos anuales que suman aproximadamente USD 22.758 millones, de acuerdo a la siguiente distribución:

Tabla Nro. 12: Distribución de Empresas Públicas por nivel de Gobierno y manejo de recursos

Nivel de Gobierno	No. Empresas Públicas	%	Presupuesto aproximado anual	%
Función Ejecutiva	12	4%	20.626,46	90,6%
GAD	273	83%	1.947,68	8,6%
Universidades y Escuelas Politécnicas*	45	14%	183,84	0,8%
TOTAL	3	100%	22.757,99	100%

Fuente: “Catálogo de Entidades Operativas Desconcentradas del Sector Público” (CEODSP). Febrero 2025.
Presupuestos codificados 2025 EP de la Función Ejecutiva
Informe liquidación cinco por mil 2024

Elaboración: DNREP

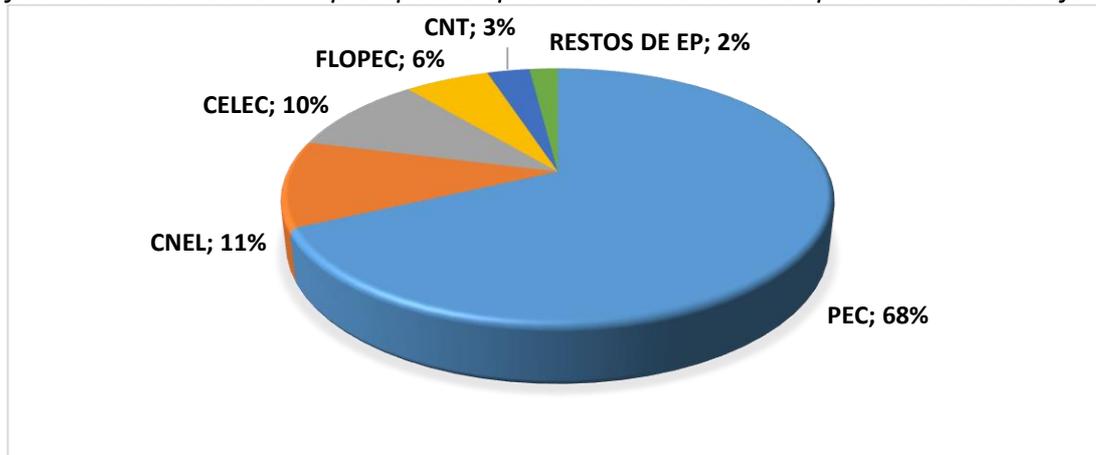
Nota: * Se incluye en este grupo otras categorías como EP en liquidación.

Si bien se observa que las empresas de la Función Ejecutiva representan apenas el 4% de EP registradas en el CEODSP, los recursos que manejan, configuran el 91% de los presupuestos anuales aproximados de este sector¹⁹; a su vez, el 98% de estos recursos que manejan las EP de la Administración Central, se concentran en 5 de las 12 empresas identificadas: EP PETROECUADOR, FLOPEC EP (sector petrolero: 67%), CELEC EP, CNEL EP (sector eléctrico: 19%) y CNT EP (sector telecomunicaciones: 3%).

¹⁸ Informe Técnico No. MEF-SRF-2025-0135 de fecha 28 de agosto 2025.

¹⁹ Presupuesto codificado de gastos al inicio del ejercicio fiscal 2025.

Gráfico No.12: Distribución del presupuesto aproximado anual de las Empresas Públicas del Ejecutivo



Fuente: Presupuestos codificados 2025 EP de la Función Ejecutiva
Elaboración: DNRE

Los riesgos asociados a las Empresas Públicas requieren de un seguimiento especial, dado que las empresas con déficit permanente pueden llegar a requerir la intervención del Gobierno Central; y en otros casos por la reducción de ingresos que forman parte del Presupuesto General del Estado.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, el Directorio de estas entidades, hace parte de sus órganos de dirección y administración; a su vez el artículo 7 del mismo cuerpo legal, dispone que la integración de este órgano colegiado, responderá al nivel de gobierno al que pertenece la empresa -que en el caso de aquellas creadas por la Función Ejecutiva-, se relacionan directamente a la administración del Gobierno Central. Además, si bien esta cifra no se considera parte del Presupuesto General del Estado (PGE)²⁰, representa un 57% del mismo²¹, y un 17% del PIB nominal del cuarto trimestre del 2024²²; constituyéndose en una importante variable de análisis del riesgo fiscal en el ámbito de las finanzas públicas, y su sostenibilidad en conjunto.

Por lo expuesto, el alcance del estudio de riesgos fiscales de las empresas públicas, se sujeta a aquellas que pertenecen a la Función Ejecutiva (12), ya que concentran el 91% de los recursos que se manejan en este sector; y de este 91%, el análisis se enfoca o limita, a las 5 empresas que concentran el 98% de los recursos: EP PETROECUADOR (PEC), FLOPEC EP, CELEC EP, CNEL EP y CNT EP.

²⁰ Artículo 77 del COPLAFIP

²¹ Para el 2025, el Presupuesto General del Estado asciende a USD36.063,02 millones.

²² Según el BCE, el PIB nominal de Ecuador del tercer trimestre del 2024 fue de USD124.676 millones.

i. Identificación y clasificación de los riesgos fiscales

Tabla Nro. 13: Identificación y clasificación de los riesgos fiscales referentes a Empresas Públicas.

Atribución DNREP	Descripción de la atribución	EP y descripción general de su impacto en el PGE	Riesgo fiscal identificado	Relevancia
<p>Analizar los reportes y/o información remitida por las Empresas públicas respecto a la utilización de los recursos públicos</p>	<p>La DNREP recomienda el presupuesto inicial, así como las modificaciones al presupuesto de las EP, mismo que de acuerdo a la EP, se podría financiar a través:</p>	<p>PEC: Si bien la EP se encarga de la facturación total por la venta de crudo y derivados, estos recursos no son percibidos de manera directa por la entidad, sino que ingresan al BCE; este a su vez -sobre la base de las instrucciones emitidas por el MEF-, reconoce (vía transferencia) los costos, gastos e inversiones a la EP. Estos costos, se determinan por el nivel de producción petrolera y sus valores unitarios; este particular, implica afectaciones a nivel de ingresos en el PGE</p>	<p>Riesgo de disminución de ingresos en el PGE</p>	<p>Alta</p>
	<p>1) Del reconocimiento de costos, gastos e inversiones.</p> <p>2) De asignaciones de recursos corrientes y de capital</p>	<p>CELEC y CNEL: En principio el presupuesto empresarial se financia a través de la tarifa del sector eléctrico; sin embargo, considerando que no se ha dado una modificación de la tarifa durante la ejecución presupuestaria-, podrían motivarse modificaciones que impliquen afectaciones al nivel de asignaciones (gastos corrientes, de capital o subvenciones), en el PGE. La gestión de estas EP puede verse afectada por condiciones ambientales, para cuyas soluciones rápidas, implican asignaciones no consideradas inicialmente en el PGE</p> <p>CNT: Si bien la empresa se financia a través de la venta de bienes y servicios, los resultados negativos que viene presentando de manera sostenida, podrían motivar modificaciones que impliquen afectaciones a nivel de asignaciones en el PGE.</p>	<p>Riesgo de incremento de egresos en el PGE</p>	<p>Alta</p>



<p>Efectuar el análisis financiero de capacidad de pago y límites de endeudamiento para procesos de endeudamiento de las empresas públicas</p>	<p>La DNREP realiza el análisis de capacidad de pago de las EP, previa autorización de endeudamiento y otorgamiento de Garantía Soberana</p>	<p>CELEC: cambios sustanciales en los supuestos utilizados para este análisis, podrían modificar los flujos proyectados y la capacidad de pago empresarial, que limite a la EP a honrar las obligaciones adquiridas, lo que podría activar la Garantía Soberana, y motivar modificaciones que impliquen afectaciones a nivel de egresos en el PGE; es importante indicar, que las garantías soberanas se otorgan bajo la premisa de la existencia de un convenio de restitución de valores, que habilita al Estado, a recuperar los valores erogados.</p>	<p>Riesgo de incremento de egresos en el PGE</p>	<p>Alta</p>
<p>Preparar análisis técnico respecto monto, procedimiento y plazo para la entrega de los Recursos provenientes de los excedentes de empresas públicas</p>	<p>La DNREP recomienda los montos y las modificaciones a los excedentes de las EP que financian al PGE. Los excedentes 2024 que financian el PGE 2025, representan el 0.03% de los ingresos</p>	<p>FLOPEC: El resultado financiero 2024 de FLOPEC que no fue destinado a la inversión o reinversión-, se trasladó para el financiamiento del PGE (USD251 millones); CNT: Entre el 2015 y 2021, CNT entregó excedentes que de manera acumulada sumaron USD 773 millones. Desde el 2022 ha venido registrando pérdidas financieras sostenidas, por lo que el PGE ha dejado de percibir ingresos por concepto de excedentes.</p>	<p>Riesgo de disminución de ingresos en el PGE</p>	<p>Media</p>

Fuente y elaboración: Dirección Nacional de Relacionamento con Empresa Públicas (DNREP)

ii. Monitoreo y medición de los de los riesgos

PETROECUADOR (PEC)

La Empresa Pública Petroecuador (PEC) constituye una fuente estratégica de financiamiento para el Presupuesto General del Estado (PGE); no obstante, enfrenta riesgos fiscales relevantes asociados a la caída de la producción por el cierre del Bloque 43 (costo estimado de USD 1.345 millones), la limitada inversión en exploración y refinerías, y la volatilidad del precio internacional del crudo, que ya registra una disminución promedio de -1,91 % en 2025, junto con una reducción de la producción de -0,88 %. Estos factores, sumados a vulnerabilidades exógenas como rupturas del OCP y SOTE, retrasos en licencias ambientales, débitos por manejo de liquidez y alta rotación de autoridades, limitan la capacidad de generación de ingresos petroleros, que han disminuido de 37,3 % de los ingresos fiscales en 2022 a 31,2 % en 2024, incrementando la presión sobre las finanzas públicas y la necesidad de fortalecer el monitoreo y las medidas de mitigación.

CELEC

Principal generadora y transportadora de energía del país, enfrenta riesgos fiscales de alta relevancia debido al déficit tarifario de USD 603,1 millones reconocido para 2025, su dependencia de ingresos no permanentes (cuentas por cobrar, financiamiento y transferencias fiscales que representan un tercio de su presupuesto), y la presión creciente de gastos en producción e inversión. A ello se suma la subejecución en proyectos estratégicos, la exposición a eventos climáticos extremos y la falta de reglas claras en pagos interinstitucionales con distribuidoras como CNEL EP. Además, el arbitraje internacional por la terminación del contrato con PROGEN podría derivar en indemnizaciones significativas no contempladas en la programación fiscal, aumentando la vulnerabilidad de CELEC EP y la probabilidad de requerir egresos extraordinarios desde el Presupuesto General del Estado, con implicaciones directas sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas.

CNEL

responsable del 59 % de la demanda eléctrica nacional, enfrenta riesgos fiscales relevantes derivados de su alta exposición al déficit tarifario (USD 336 millones en 2025), los efectos del estiaje 2025-2026 que han elevado los costos por generación térmica e importaciones, y el reconocimiento de pasivos laborales y judiciales que incrementan su carga financiera. Estas condiciones limitan su capacidad operativa, presionan su flujo de caja y aumentan la probabilidad de requerir transferencias adicionales del Presupuesto General del Estado, configurando un escenario de sostenibilidad comprometida y mayor dependencia de recursos fiscales.

Déficit tarifario (CELEC EP y CNEL EP)

La Resolución ARCONEL-004/25, que reformó los costos del SPEE (Servicio de) y SAPG para 2025, generó un déficit tarifario de USD 634,7 millones que deberá cubrirse con transferencias del Presupuesto General del Estado, lo cual constituye un riesgo fiscal de alta relevancia. Este desfase refleja que los mayores costos de generación térmica emergente e importaciones de energía en CELEC EP, así como el diferencial entre tarifas aplicadas y costos mayoristas en CNEL EP y distribuidoras, no han sido trasladados a los consumidores, incrementando la dependencia de subsidios fiscales. La situación se agrava por la ausencia de reglas claras en los pagos inter-EP, especialmente los atrasos de CNEL a CELEC, lo que distorsiona la liquidez, incrementa los pasivos internos del sector eléctrico y compromete tanto la sostenibilidad empresarial como la programación fiscal del Estado.

CNT EP

En el caso de CNT EP, aunque los riesgos fiscales vinculados a los ingresos del Presupuesto General del Estado se clasifican como de relevancia media, su sostenida disminución de ingresos operacionales (-13% en promedio entre 2020 y 2024, equivalente a USD 81,3 millones anuales), frente a una menor reducción de gastos (-3% o USD 20,5 millones), ha derivado en pérdidas recurrentes que podrían superar los USD 100 millones en 2024 por cuarto año consecutivo, configurando un riesgo fiscal de alta relevancia. Esta situación se agrava por la carga derivada de contratos colectivos, la elevada participación de la masa salarial en los ingresos (29,09%), la falta de correspondencia entre la estructura organizativa y la realidad financiera de la empresa, así como deficiencias en la valoración de activos y

en la adopción de estándares contables internacionales. En conjunto, estos factores comprometen la sostenibilidad de la empresa y generan una potencial necesidad de erogaciones fiscales adicionales no previstas en el PGE.

Los ingresos de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP provienen principalmente de la telefonía fija, internet fijo, transmisión de datos, servicio móvil avanzado, televisión, otras líneas de negocio y cloud computing. Entre 2015 y 2022, la gestión de la empresa permitió transferir USD 773 millones al Presupuesto General del Estado (PGE) por concepto de excedentes. Sin embargo, desde 2023 presenta resultados financieros negativos que han limitado su capacidad de inversión y le han impedido generar nuevos aportes al PGE.

Tabla Nro. 14: Estado de Resultados de CNT EP.
ESTADO DE RESULTADOS (en millones de USD)

AÑOS	2020	2021	2022	2023	2024	variación promedio
Ingresos Operacionales	755,42	641,39	519,31	501,02	430,20	81,30
Variación		-15%	-19%	-4%	-14%	-13%
Gastos Operacionales	642,95	595,88	570,80	588,46	561,02	20,50
Variación		-7%	-4%	3%	-5%	-3%
(=) Utilidad/pérdida operacional	112,47	45,52	-51,49	-87,44	-130,81	

Fuente y elaboración: Dirección Nacional de Relacionamento con Empresa Públicas (DNREP)

FLOPEC

Encargada del transporte marítimo de hidrocarburos y derivados, así como de servicios de agenciamiento de naves, cuyo desempeño depende de un mercado cíclico influenciado por factores políticos, económicos y militares internacionales; desde 2022, las tensiones globales, en particular la guerra entre Rusia y Ucrania, impulsaron tarifas que generaron excedentes para el PGE, aunque estos representan apenas el 0,03 % de sus ingresos y constituyen un riesgo fiscal bajo. Sin embargo, preocupa la falta de inversión en la renovación de su flota marítima, pese a contar con recursos para ello, ya que la creciente exigencia regulatoria en puertos internacionales amenaza su participación en el mercado y, con ello, su sostenibilidad financiera. En este marco, al confirmarse que no ejecutaría las inversiones planificadas para 2025, el MEF realizó una adenda al convenio de excedentes por USD 251,4 millones, lo que a corto plazo incrementa ingresos para el PGE, pero a mediano y largo plazo podría derivar en la pérdida total de excedentes líquidos hacia las finanzas públicas.

Tabla Nro. 15: Monitoreo y medición de los de los riesgos fiscales referentes a Empresas Públicas.

Riesgo fiscal de alta relevancia identificado	EP	Actividad de monitoreo	Atribución y producto de la DNREP	Medición
Riesgo de disminución de ingresos en el PGE	PEC	Análisis al cumplimiento de los principales supuestos de la formulación	Efectuar el seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria y el desempeño de las empresas	Informe de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria y el desempeño de las empresas

Riesgo de incremento de egresos en el PGE	CELEC	presupuestaria y/o del Plan General de Negocios, Expansión e Inversión de la EP (asociados a la producción petrolera, o generación, transmisión y distribución de energía, según corresponda, y el objeto de creación de la EP)	públicas, en función del cumplimiento de las metas de la programación fiscal y del Plan Nacional de Desarrollo, conjuntamente con el ente rector de la Planificación Nacional	públicas, en función del cumplimiento de las metas de la programación fiscal y del Plan Nacional de Desarrollo, conjuntamente con el ente rector de la Planificación Nacional
	CNEL			
	CNT		-Elaborar propuestas de lineamientos para el cumplimiento de los objetivos de las Finanzas Públicas para las empresas públicas	-Propuestas de lineamientos para el cumplimiento de los objetivos de las Finanzas Públicas para las empresas públicas

Fuente y elaboración: DNREP

Sobre la base de la herramienta FRAT, se identifican riesgos fiscales de alta relevancia en PEC, CELEC, CNEL y CNT, con potencial disminución de ingresos para el PGE por producción, costos y precios de hidrocarburos en PEC, incremento de obligaciones no previstas en CELEC y CNEL, y deterioro financiero en CNT, implicando un impacto fiscal alto y probable. Para mitigar estos riesgos, se recomienda incorporar acciones de comunicación de metas fiscales y del Plan Nacional de Desarrollo, así como análisis de cumplimiento de planes de negocios, expansión e inversión de las EP dentro del proceso "PO01-Revisión y validación de proformas presupuestarias de empresas públicas", y actualizar el Acuerdo Ministerial No.090 de 2019. La observancia de estas directrices será responsabilidad de la máxima autoridad de cada entidad, con la obligación de generar políticas internas de prevención y gestión de riesgos fiscales, reportando su estado al ente rector. Finalmente, se sugiere actualizar la herramienta FRAT del FMI y los procesos de monitoreo mencionados para garantizar la identificación, medición y control de los riesgos fiscales de alta relevancia, incluyendo la materialización de los mismos durante la revisión anual de proformas presupuestarias.

b. Gobiernos Autónomos Descentralizados²³

Los GAD (provinciales, municipales/metropolitanos y parroquiales rurales) representan un nivel clave en la estructura del Estado y su accionar puede generar pasivos contingentes que comprometen al Gobierno Central.

i. Identificación de Riesgos Fiscales en los GAD

- Ejecución de garantías soberanas: en especial vinculadas a proyectos estratégicos con endeudamiento externo e interno. Un caso crítico es la deuda del Metro de Quito (USD 150 millones comprometidos por el Gobierno Central en virtud de acuerdos previos), que constituye un riesgo latente por falta de instrumentos actualizados que regulen su asunción.
- Desastres naturales: los fenómenos invernales y climáticos obligan a que el Gobierno Central adelante transferencias o entregue recursos extraordinarios, afectando el flujo de caja fiscal.

²³ Informe técnico No. MEF-SRF-2025-0126 de 21 de agosto 2025 de la Dirección Nacional de Relacionamiento con Gobiernos Autónomos Descentralizados de la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal.

Estos episodios constituyen un canal frecuente de materialización de riesgos fiscales para los GAD.

- Incumplimiento o retraso en transferencias: el Modelo de Equidad Territorial (MET) y otras asignaciones constituyen la principal fuente de financiamiento de los GAD. Alteraciones en la liquidez del Tesoro Nacional pueden provocar incumplimientos que repercuten en la provisión de bienes y servicios básicos a nivel local.
- Pasivos contingentes y de deuda subnacional: aunque la información disponible es parcial, se identifican riesgos asociados al stock de pasivos en moneda nacional, sin suficiente detalle sobre plazos. Estos compromisos, de no ser gestionados con disciplina fiscal, pueden derivar en rescates financieros por parte del nivel central.

La metodología FRAT-FMI ubica los riesgos asociados a los GAD en un impacto fiscal potencial alto y una probabilidad de materialización media, debido a la confluencia de factores macroeconómicos, ambientales y de gestión administrativa.

Gráfico Nro. 13: Distribución por riesgos de los GADS

Impacto fiscal potencial	Alto			
	Medio		Gobiernos subnacionales	
	Bajo			
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de que se materialicen		

Fuente: INFORME TÉCNICO No. MEF-SRF-2025-0126

Elaboración: DNRGAD- MEF

ii. Valores y Distribución de la Deuda y Transferencias

El vínculo financiero entre el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados se estructura principalmente a través de las transferencias y de los pasivos asumidos bajo garantía soberana. En lo referente a las transferencias, la Subsecretaría de Relacionamento Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas mantiene información histórica y detallada sobre los montos asignados a los GAD, en cumplimiento de lo establecido por el Modelo de Equidad Territorial (MET). Estas asignaciones constituyen la principal fuente de financiamiento para el funcionamiento y provisión de servicios en el ámbito local, y se encuentran reguladas por normativa específica, metodologías de distribución e instructivos que garantizan criterios transparentes y homogéneos.

En cuanto a la deuda, la información disponible sobre los pasivos de los GAD presenta limitaciones. El sistema e-SIGEF permite acceder a datos relativos al endeudamiento y al servicio de la deuda, aunque en muchos casos solo en términos agregados y sin suficiente detalle respecto a los plazos de

vencimiento o la composición entre deuda de corto y largo plazo. Lo que sí se registra de forma más completa corresponde a las obligaciones respaldadas por el Gobierno Central. A través del sistema SIGADE se lleva un control de la deuda con garantía soberana, bajo la cual se suscriben convenios de restitución entre el MEF y los GAD, con el fin de asegurar la devolución de los recursos asumidos por el Estado central.

En síntesis, mientras las transferencias cuentan con información consolidada y reglas claras de distribución, la deuda subnacional se caracteriza por vacíos en cuanto al detalle y la transparencia de su composición. Esta asimetría dificulta la evaluación integral del riesgo fiscal asociado a los GAD, pues, aunque los compromisos con garantía soberana están debidamente registrados, los pasivos propios de los gobiernos subnacionales no siempre reflejan su verdadera capacidad de pago ni sus condiciones de financiamiento. De ahí la necesidad de avanzar hacia un fortalecimiento en los sistemas de información y monitoreo, que permita proyectar de forma más precisa el impacto potencial de estos flujos sobre la sostenibilidad fiscal nacional.

iii. Evaluación y Orden de Prioridad de los Riesgos

La aplicación de la metodología FRAT-FMI permitió clasificar los riesgos fiscales asociados a los GAD en función de su impacto y probabilidad. Entre los factores con mayor relevancia se identifican la ejecución de garantías soberanas, los efectos de fenómenos naturales recurrentes y el incumplimiento de transferencias desde el Gobierno Central. Estos elementos, al materializarse, pueden comprometer tanto el gasto corriente como la inversión pública y los pasivos de deuda.

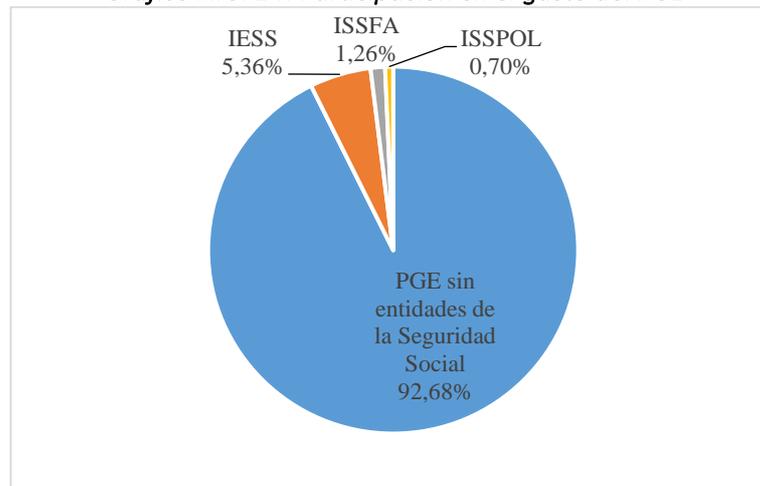
De acuerdo con la matriz de riesgo, el impacto fiscal potencial de los compromisos de los GAD se considera alto, mientras que la probabilidad de ocurrencia es media. Esta combinación los ubica en un nivel de riesgo que requiere seguimiento constante y medidas preventivas para evitar que se conviertan en contingencias de gran magnitud sobre el Presupuesto General del Estado.

c. Seguridad Social²⁴

En la composición del Presupuesto General del Estado del año 2025, las tres entidades de la seguridad social (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA e Instituto de Seguridad Social de la Policía - ISSPOL), tienen una participación total por el lado del gasto del 7,32%, en donde la participación porcentual de cada una se presenta a continuación:

²⁴ Informe técnico No. MEF-SRF-2025-136 de 28 de agosto de 2025 - Dirección Nacional de Relaciónamiento con Entidades de la Seguridad Social y Banca Pública de la Subsecretaría de Relaciónamiento Fiscal

Gráfico Nro. 14: Participación en el gasto del PGE



Fuente: SRF

Elaboración: SFPAR

i) IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS FISCALES 2025 y 2025 - 2028

En el marco de las entidades que conforman las Seguridad Social (IESS, ISSFA, ISSPOL) se ha procedido a levantar los Riesgos Fiscales para el año 2025 y en los próximos cuatro años (2025-2028), los mismos que en caso de ocurrencia van a implicar erogación de recursos al Estado, que podrían afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas, asociada principalmente a la variable macroeconómica del gasto público, afectando por ende a la estabilidad financiera y la planificación presupuestaria.

1. Riesgos asociados con espacio presupuestario para pago de valores adeudados (IESS).
2. Riesgos por nuevas Prestaciones de Ley (IESS).
3. Riesgos por cambios en la aplicación de la normativa para el pago de pensiones.(ISSFA – ISSPOL).
4. Riesgos Asociados a fallos judiciales, cuyo financista es el Estado (ISSFA).

ii) ANÁLISIS CUALITATIVO DE RIESGOS FISCALES

La estructuración de la matriz de riesgos conforme las características y naturaleza de cada uno de los riesgos identificados, para lo cual se procedió con la determinación de la probabilidad y consecuencia de cada uno de ellos; y de la combinación o producto de ambos criterios, se obtuvo como resultado el Nivel de Riesgo para cada uno de los riesgos levantados. A continuación, se presenta los resultados de la matriz de riesgos, una vez establecidos los criterios de probabilidad de ocurrencia y la consecuencia que tendría cada uno de los riesgos identificados.

Tabla Nro. 16: Matriz de Riesgo Seguridad Social

MATRIZ DE RIESGO (PROBABILIDAD - CONSECUENCIA)							
Identificación del Riesgo					Evaluación del Riesgo		
EVENTO	Nombre del Riesgo	Descripción	Causas	Efectos	Probabilidad	Consecuencia	Nivel de Riesgo
Evento 1	Falta de Espacio Presupuestario para pago Deuda IESS	Pago deudas años anteriores al IESS, de Contribuciones y Prestaciones de Salud	Falta de liquidez caja fiscal y de espacio presupuestario	Impacto al PGE	Alta	Mayor	Extremo
Evento 2	Creación de nuevas Prestaciones de Seguridad Social	Nuevos proyectos de Ley de jubilaciones anticipadas, a ser financiadas por el Estado (Reservas Matemáticas).	Aprobación de proyectos de Ley, tramitándose en la Asamblea Nacional	Erogación de recursos adicionales al PEG	Media	Mayor	Alta
Evento 3	Cambios en la aplicación de la normativa y promulgación de nueva normativa ISSFA-ISSPOL	Cambios en la aplicación de normativa, de las contribuciones de pensiones, del periodo octubre 2016 a mayo 2017, pendientes de pago; y, emisión nueva normativa, en lo relacionado con el aporte del Estado	Inicio proceso legal por parte del ISSFA para el reconocimiento en base al Reglamento LEY 55 de las Fuerzas Armadas; y, aprobación de la Asamblea Nacional, normativa que modifica los % de aporte del Estado	Erogación de recursos adicionales al PGE	Alta	Mayor	Extremo
Evento 4	Fallos judiciales - ISSFA	Fallos judiciales en contra del Estado	Emisión de Sentencias Judiciales	Impacto al PGE gastos no presupuestados	Alta	Menor	Tolerable

Fuente: SRF

Elaboración: SFPAR

El resultado de los Niveles de Riesgos se sustenta en base a la situación y naturaleza de cada uno de los riesgos identificados, en donde:

Evento 1: Riesgo “Falta de Espacio Presupuestario para pago Deuda IESS”

Dentro de los valores adeudados al IESS, se encuentran aquellos relacionados con la Contribución del 40% de pensiones jubilares y Otras Obligaciones y también con las Contribuciones sobre las Prestaciones de Salud, los cuales se describen a continuación:

- **Contribución del 40% de pensiones jubilares y Otras Obligaciones**

De la información validada por el MEF, en concepto de Contribución del 40% de pensiones jubilares y Otras Obligaciones, se tienen identificados valores que fueron devengados con afectación al Presupuesto General del Estado – PGE de cada ejercicio fiscal, pero por falta de liquidez de la Caja Fiscal, se encuentran pendientes de pago, cuyo monto a agosto de 2025, asciende a USD1.500,31 millones. Adicionalmente, se tiene valores que por falta de espacio presupuestario no fueron devengados en los diferentes ejercicios fiscales, por tal razón fueron provisionados contablemente por el MEF, los mismos que al cierre del año 2024, alcanzan un monto total de USD 1.574,22 millones. Los citados valores están reconocidos por el MEF dentro de las estadísticas de deuda, como pasivos contingentes. Actualmente las dos instituciones se encuentran trabajando en el proceso de conciliación de manera que se logre determinar el monto real de la deuda del Estado con el Instituto.

- **Contribuciones sobre Prestaciones de Salud**

En el marco de las Contribuciones sobre las Prestaciones de Salud, el IESS tiene registrado en sus estados financieros una deuda por parte del Gobierno por un monto de USD5.485,76 millones, a julio de 2025. El citado valor está reconocido por el MEF dentro de las estadísticas de deuda, como pasivos

contingentes. En lo que respecta a las Contribuciones sobre las Prestaciones de Salud, existe el riesgo que se generen cuerpos normativos, a través de los cuales se regulen y se conviertan en exigibilidad para el Estado el pago de estos valores vinculados con dichas Contribuciones, sin la necesidad de la presentación o la generación de instrumentos, como lo son, los convenios que han sido suscritos entre las dos entidades, a través de los cuales se ha venido reconociendo las contribuciones del Estado por concepto de las prestaciones de salud, que hayan sido previamente auditadas.

- **Reforma Normativa**

La última reforma a la Ley de Seguridad Social, la misma que entró en vigencia, el 22 de julio de 2024, establece que el Estado tiene un plazo máximo de 10 años para cancelar la deuda que mantiene con el IESS. En función de lo señalado y considerando la cuantía del monto que el Estado adeuda al IESS, habría el riesgo de que no se incorpore en el PGE de cada año, el espacio presupuestario requerido. En base a las consideraciones citadas, todas ellas vinculadas con el Riesgo “Falta de Espacio Presupuestario para pago Deuda IESS”, se considera que habría el riesgo de que no se asigne dentro del PGE de cada año, las asignaciones presupuestarias suficientes, para dar cumplimiento con la establecido en la última reforma a la Ley de Seguridad Social señalada, por lo que se considera que habría una probabilidad “Alta” de ocurrencia y por la cuantía de la deuda, la consecuencia sería “Mayor”, con lo cual el mencionado riesgo va tener como resultado un nivel de riesgo “Extremo”.

Evento 2: Riesgo “Creación de nuevas Prestaciones de Seguridad Social - IESS”

El Riesgo “Creación de nuevas Prestaciones de Seguridad Social - IESS” está relacionado con la creación de nuevas prestaciones de Seguridad Social, a ser financiadas por el Estado, lo que implicaría erogación de recursos adicionales al PGE. Estas nuevas prestaciones, fueron informadas oficialmente por el IESS a esta Cartera de Estado, señalando que al momento hay varios Proyectos de Ley de Jubilaciones anticipadas que se encuentran tramitando en la Asamblea Nacional, entre las cuales se encuentran: Jubilación Especial de la Industria del Cemento, la Disposición Transitoria Segunda del COESCOPE, la Jubilación anticipada de los Agentes de Tránsito, la Jubilación anticipada para el SNAI, entre otras.

Estos proyectos de Ley, al ser una jubilación anticipada, necesitarían una contribución adicional del Estado para garantizar su debido financiamiento; lo señalado en concordancia con lo establecido en el artículo 233 de la Ley de Seguridad Social que establece: “No se creará prestación alguna ni se mejorarán las existentes a cargo del Seguro Social Obligatorio aplicado por el IESS, si no se encontraren debidamente financiadas”. La normativa legal vigente, establece que para la creación de nuevas prestaciones se debe contar previamente con el pronunciamiento del Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo, desde el ámbito netamente político, podría existir el interés para la aprobación de la creación de nuevas prestaciones por lo que consideramos que la probabilidad de ocurrencia sería “Media”. El monto total estimado impactaría directamente en el PGE, por lo que bajo ese escenario la consecuencia podría ser “Mayor”, por lo que el nivel de Riesgo es “Alta”.

Evento 3: Riesgo “Cambios en la aplicación de la normativa y promulgación de nueva normativa - (ISSFA-ISSPOL)”

El Riesgo “Cambios en la aplicación de la normativa (ISSFA-ISSPOL)” tiene que ver con el reconocimiento de las Contribuciones por concepto de Asignaciones del Estado para el pago de pensiones para militares

y policías en servicio pasivo. Los cambios normativos, se encuentran asociados a la reforma a la Ley de Fortalecimiento a los regímenes Especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, publicado en Registro Oficial No 867, de 21 de octubre 2016; y, la promulgación de la nueva normativa con el “Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional” y el “Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”, que al momento están siendo tratados en la Asamblea Nacional.

- **Aplicación normativa vinculada con la “Ley de Fortalecimiento a los regímenes Especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”, publicado en Registro Oficial No 867, de 21 de octubre 2016.**

A partir de la promulgación de la “Ley de Fortalecimiento a los regímenes Especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”, al momento se tiene Contribuciones del Estado, que corresponde al periodo que va, del 21 de octubre del 2016, al 3 de mayo de 2017, que se encuentra pendiente de pago por parte del MEF. El aporte del Estado destinado al financiamiento de las pensiones tanto del ISSFA como del ISSPOL, se lo venía realizando hasta, el 21 de octubre del 2016, conforme lo establecido en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, que establece una contribución del 60%. Sin embargo, con fecha 22 de octubre, se promulgó la Ley de Fortalecimiento de Regímenes Especiales de la Seguridad Social, en la cual se derogó los artículos en donde se establecía el aporte del 60% por parte del Estado; y con fecha, 3 de mayo de 2017, se expide el Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, a través del cual se modifica el cálculo del aporte de la Contribución del Estado, y se establece una contribución del Estado resultante de la diferencia entre ingresos totales presupuestados y gastos operaciones prestacionales.

Los cambios normativos que se generaron en su momento, implicaron que se tenga un vacío legal y por tanto ausencia de un marco jurídico, para proceder con la Contribución del aporte del Estado en el periodo comprendido entre, el 22 de octubre del 2016, y el 2 de mayo del 2017, por lo que su reconocimiento por parte del MEF fue suspendido en su momento. Bajo la consideración de que la Procuraduría General del Estado difícilmente vuelva a pronunciarse por tercera vez sobre un mismo tema, se considera que hay una probabilidad “Baja” de ocurrencia; sin embargo, por el monto que afectaría al PGE en caso de materializarse dicho riesgo, la consecuencia sería “Moderada”, con lo cual el nivel de Riesgo resultante sería “Tolerable”.

Evento 4: Riesgo “Fallos judiciales - ISSFA”

El Riesgo “Fallos judiciales - ISSFA” está relacionado con sentencias del poder judicial, que van a implicar pagos e indemnizaciones adicionales por parte del Estado. Estos pagos presentan una alta volatilidad y dificultad para su estimación dado que obtener las sentencias sobre las demandas interpuestas puede tomar varios años y provoca sorpresas para el PGE al momento de las emisiones de estos dictámenes judiciales. Durante el año 2024, se han emitido tres sentencias judiciales y que a la presente fecha aún están pendientes de ejecución, en donde una de ellas es parte procesal el MEF y las otras dos el ISSFA, las mismas que se enmarcan o se encuentran vinculadas con los derechos que le corresponde al grupo de Héroe y Heroínas Nacionales y Héroe y Heroínas Vulnerables, en su calidad de beneficiarios de la Ley de Reconocimiento a los Héroe y Heroínas Nacionales.

El reconocimiento de los valores de las sentencias sobre las demandas interpuestas, va a provocar incrementos en el gasto, los cuales no se encuentran programados en el Presupuesto General del Estado, por lo que el reconocimiento de dichos valores en caso de suscitarse, generarían un impacto en las finanzas públicas y por ende en el PGE. Institucionalmente, no se dispone de procesos formales para la evaluación y gestión del riesgo fiscal asociado a las sentencias judiciales en contra del Estado, dificultando la obtención de datos para el análisis y la prevención de este tipo de riesgos, en tal razón no se dispone de una herramienta oficial para la cuantificación de los pasivos contingentes asociados a los procesos judiciales que le corresponde asumir el financiamiento al MEF. Ante lo cual, se debería realizar un levantamiento de las demandas judiciales actuales en contra el Estado, que le implique al MEF asumir el financiamiento; así como también el desarrollo de una herramienta de cálculo para la identificación, cuantificación y mitigación de los pasivos contingentes asociados a este riesgo. En base a lo señalado, se considera que hay una probabilidad “Alta” de ocurrencia y por el monto total que alcanza con relación al PGE, la consecuencia sería “Menor”; ante lo cual el nivel de Riesgo resultante es “Tolerable”.

A continuación, se presenta la Matriz de materialización de Riesgo, en el cual se registra los riesgos materializados durante el vigente ejercicio fiscal.

Tabla No. 17: Matriz de materialización de riesgos

MATRIZ DE MATERIALIZACIÓN DE RIESGOS								
Riesgos Fiscales								
Fecha del Evento de Materialización	Riesgo No	Descripción del Riesgo	Situación de Materialización	Cuantía de la materialización en USD	Análisis de la materialización del Riesgo			
					Causa que generó la situación	Efecto o impacto real de la materialización	Observaciones	Controles Preventivos
1/4/2025	5	Fallos judiciales - ISSFA	Cumplimiento de Sentencia - Acción de Protección No 14241-2023-00012	22.020,00	Condiciones legales externas - Instituciones Públicas / ISSFA	Incremento en el gasto no programado en el PGE, generando impacto en las finanzas públicas.	<p>No se dispone de procesos formales para la evaluación y gestión del riesgo fiscal asociado a las sentencias judiciales en contra del Estado, dificultando la prevención de este tipo de riesgos.</p> <p>En este caso el juez a cargo fallo a favor de la demandante por lo cual la Sentencia fue de obligatorio cumplimiento del ISSFA, al referirse al pago de los montos solicitados, por lo cual el MEF es la entidad responsable de la asignación presupuestaria y posterior pago al ISSFA.</p>	Realización de proyecciones monetarias con base al fallo judicial otorgado en este caso, a realizarse con el acompañamiento del ISSFA, de manera que se puedan conocer casos específicos similares al de la Sentencia en mención, para la cuantificación de los pasivos contingentes asociados a los procesos judiciales, que le corresponde asumir al MEF

Fuente: SRF

Elaboración: SFPAR

V. Política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales

En concordancia con lo expuesto, se ha generado ciertos lineamientos e instrumentos para la prevención y mitigación, antes o posterior a la materialización de riesgos fiscales, con el fin de mantener la estabilidad económica en el marco de la sostenibilidad fiscal. Entre las estrategias fiscales que se han implementado y previsto para la gestión y mitigación de los riesgos fiscales tenemos las siguientes:

a. Política de prevención, mitigación y gestión dentro del PGE

i. Asignación para contingencias fiscales

El Reglamento al COPLAFIP determina que el ente rector de las finanzas públicas debe incluir en la proforma del PGE una asignación en el gasto para atender las posibles contingencias generadas por la materialización de riesgos fiscales. Además, señala que dicho monto no podrá ser superior al 3% del gasto total del PGE luego de descontar el porcentaje correspondiente a los GAD.

Para el ejercicio fiscal 2026, se tiene considerado en el PGE, en el ítem presupuestario “990106 - Obligaciones para el reconocimiento de la materialización de riesgos fiscales” el monto de USD 15 millones, en el grupo 99 “Otros pasivos”.

ii. Mitigación de riesgos naturales

Ante la materialización de eventos naturales, el país ha desarrollado una serie de medidas y reformas dentro del marco legal e institucional a fin de lograr articular una política nacional de gestión de riesgos de desastres naturales. En ese sentido, se ha realizado: La expedición del Primer Plan Nacional para la Reducción de Riesgos en Ecuador, a través de la Resolución Nro. SGR-207-2023; conformación del Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgos, en atención al artículo 21 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado; inclusión del Ecuador en la Iniciativa Desarrollando Ciudades Resilientes (MCR 2030) de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Adicionalmente, desde el MEF, se gestiona líneas de créditos contingentes para atender algunos tipos de desastres naturales, con el fin de aplacar este tipo de gasto, los contratos contingentes contratados y disponibles para atender emergencias naturales son los siguientes:

Acciones contingentes para desastres naturales

En la actualidad el país cuenta con una línea de crédito contingente con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por hasta USD 400 millones, disponibles en el momento de ocurrencia de un tipo de desastre natural bajo los eventos precisados en la siguiente tabla:

Tabla No. 18: Cobertura de crédito Contingente BID

Cobertura paramétrica para la atención de emergencias ocasionadas por Desastres Naturales: Eventos elegibles bajo la Modalidad I (CCF - MI) por hasta USD 300 millones	Sismos
	inundaciones por precipitaciones torrenciales
	inundaciones asociadas al Fenómeno de El Niño
Eventos elegibles bajo la Modalidad II (CCF-MII) por hasta USD 100 millones	Lahares del Volcán Cotopaxi
	Erupciones volcánicas y tsunamis que deriven en una declaratoria de estado de excepción
	Epidemias y pandemias (excluyendo el brote pandémico COVID-19) que resulten en una declaratoria nacional de emergencia de salud pública

Fuente: Boletín de Deuda Pública Junio 2025.

Elaboración: Dirección Nacional de Mercados y Análisis de Riesgos

Aunque el contrato de crédito contingente establece cobertura para diversos eventos de emergencia, incluyendo sismos, inundaciones, deslizamientos, incendios, daños a infraestructuras, sequías, crisis energéticas, erupciones volcánicas y pandemias, es indispensable que los eventos derivados o asociados también se prevean expresamente en la relación contractual, a fin de garantizar certeza, oportunidad y elegibilidad en su atención, evitando vacíos que puedan comprometer la eficacia de la cobertura y la protección de los recursos públicos.

Así también, a la presente fecha, el país cuenta con varios préstamos contratados con el Banco Mundial (BIRF) para el financiamiento de proyectos de inversión, en los cuales se han incluido la cláusula CERC (Componente Contingente de Respuesta a Emergencias), es decir, los recursos que se encuentren disponibles en dichos préstamos podrían ser redireccionados a atender situaciones de crisis de emergencia, siempre que haya sido declarada como tal y que los gastos sean declarados elegibles por el Banco. Estos recursos podrían utilizarse bajo la figura de reconocimiento de gastos y/o gastos futuros, siempre cumpliendo lo establecido en la norma respecto del endeudamiento público.

Finalmente la República del Ecuador se encuentra tramitando con el BIRF un préstamo para políticas de desarrollo con opción de desembolso diferido para riesgos catastróficos (PPD Cat DDO). El Cat DDO es una línea de financiamiento contingente que proporciona liquidez inmediata después de una catástrofe, incluyendo aquellas por amenazas naturales y emergencias de salud pública causadas por un evento biológico.

Los fondos pueden ser desembolsados una vez cumplida la condición de activación predefinido, normalmente la declaración del estado de emergencia por parte del país.

El PPD Cat DDO es un producto que refuerza la estrategia de preparación y prevención de crisis de los países. Lo hace mediante políticas y acciones institucionales, así como con el requisito de un programa

satisfactorio para gestionar los riesgos relacionados, que es supervisado por el Banco durante toda su ejecución.

El PPD Cat DDO tiene una condición de activación preestablecida para el desembolso vinculada a una catástrofe ocasionada por una amenaza natural que suele ser la declaración de estado de emergencia por parte del país, además de la solicitud de desembolso por parte del gobierno.

Para la República, la Línea de Financiamiento sería por un monto de USD 200 millones, la cual ha sido negociada en el mes de octubre de 2025, y se prevé su suscripción dentro del presente ejercicio fiscal.

Acciones implementadas para la reducción del riesgo por desastres naturales²⁵

1. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS HÍDRICOS PARA LA PREVENCIÓN DE INUNDACIONES:

Para la reducción del riesgo de inundaciones vinculadas al Fenómeno de El Niño (ENOS), se ejecuta el proyecto de fortalecimiento de los sistemas hídricos en zonas vulnerables de la costa ecuatoriana, mediante convenio entre la SNGR y la Empresa Pública del Agua (EPA). En 2023 se transfirieron más de USD 31 millones para su implementación, y en 2024 se gestionaron recursos adicionales por alrededor de USD 20 millones. Hasta el 10 septiembre de 2025, solo una parte de este monto ha sido efectivamente entregada, quedando pendientes recursos clave para culminar el proyecto. Con ello se busca mitigar pérdidas fiscales derivadas de emergencias y reconstrucción.

2. PROYECTO DE ENCAUZAMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA QUEBRADA TOTORAS

Para reducir el riesgo de desbordamientos y afectaciones en la Quebrada Las Totoras (cantón Calvas, provincia de Loja), se impulsa el proyecto de encauzamiento y protección, orientado a mitigar impactos sobre zonas urbanas y rurales aledañas. Si bien la iniciativa ha contado con recursos asignados, a la fecha no se encuentra concluida debido a procesos técnicos y administrativos en curso. Se mantiene su ejecución vigente, dado que aún existen compromisos financieros y acciones pendientes. El proyecto busca prevenir daños que podrían traducirse en mayores gastos fiscales por atención de emergencias y reconstrucción.

3. ESTUDIOS PARA LA EVALUACIÓN, DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DEFINITIVO PARA EL ALCANTARILLADO PLUVIAL DEL EMBAULADO Y CONTROL DE INUNDACIONES DE LA QUEBRADA TOTORAS EN LA CIUDAD DE CARIAMANGA, CANTÓN CALVAS, PROVINCIA DE LOJA.

Con el fin de reducir el riesgo de inundaciones en la ciudad de Cariamanga (cantón Calvas, provincia de Loja), derivadas del colapso del embaulado de la quebrada Totoras, se desarrollaron estudios de evaluación, diagnóstico y diseño definitivo para el alcantarillado pluvial y control de inundaciones. Estos estudios fueron financiados por el BDE y ejecutados entre 2023 y 2024, a cargo del GAD de Calvas. Conforme al marco legal vigente, la competencia para la fase de inversión corresponde al municipio,

²⁵ INFORME TÉCNICO NRO. SNGR-SRR-2025-0003 de fecha 10 de septiembre 2025.

con respaldo técnico de la SNGR. La iniciativa busca generar obras que mitiguen afectaciones recurrentes y reduzcan costos fiscales asociados a emergencias en la zona.

4. SOLICITUD DE VALORACIÓN PARA LA BÚSQUEDA DE FINANCIAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE INTERÉS PARA EL DESARROLLO DEL CANTÓN ROCAFUERTE - RESPUESTA A OFICIO NRO. GADMCR-GADMCR-2025-0176-O (INFORME TÉCNICO NRO. SNGR-SRR-DPEGR-2025-0002)

Para mitigar el riesgo de inundaciones y erosión ocasionadas por el desbordamiento de quebradas en el cantón Rocafuerte (provincia de Manabí), el GAD municipal elaboró estudios técnicos para proyectos de encauzamiento e intervención integral en las zonas más críticas. Estas iniciativas buscan reducir daños en viviendas, infraestructura pública y riesgos sanitarios derivados de la temporada invernal. La SNGR emitió valoración técnica y acompaña el proceso de gestión de financiamiento ante el MEF y el BDE. Con ello se fortalece la resiliencia territorial y se previenen mayores costos fiscales por emergencias y reconstrucción.

5. SENSIBILIZACIÓN A LA POBLACIÓN

Como parte de las acciones de fortalecimiento de capacidades locales, se han implementado campañas de sensibilización dirigidas a la población, incluyendo capacitaciones, charlas, foros y ferias sobre autoprotección. Las temáticas abordadas comprenden prevención de inundaciones, deslizamientos, sismos, erupciones volcánicas y escenarios multiamenaza, incorporando herramientas innovadoras como simuladores sísmicos y visores de realidad virtual. Estas iniciativas, con un monto total de USD 318.327,55, buscan mejorar la preparación comunitaria ante desastres. Con ello se contribuye a reducir daños y costos fiscales derivados de emergencias.

6. CENTROS DE INFORMACIÓN E INTERPRETACIÓN.

Con el objetivo de fortalecer la educación y cultura de prevención frente a desastres y riesgos asociados al cambio climático, la SNGR promueve la implementación de centros de información e interpretación regionales. Estos centros utilizan tecnología para mejorar la comprensión de vulnerabilidades y apoyar la difusión de sistemas de alerta temprana y estrategias de autoprotección. La iniciativa permite capacitar a las comunidades y mejorar su preparación ante eventos peligrosos. Con ello se contribuye a reducir potenciales daños y costos fiscales derivados de emergencias.

7. PLATAFORMA VIRTUAL

Con el fin de fortalecer capacidades y el acceso a información sobre gestión del riesgo de desastres, la SNGR implementa una plataforma virtual que permite a funcionarios, voluntarios y comunidad general acceder a materiales, cursos y actividades interactivas de manera flexible. La iniciativa utiliza tecnologías digitales para mejorar el conocimiento del riesgo y la participación en estrategias de prevención. Con un monto total de USD 129.762,00, busca apoyar la preparación de los actores del Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (SNDGIRD). Con ello se contribuye a reducir daños y costos fiscales asociados a emergencias.

8. COMITÉS COMUNITARIOS DE GESTIÓN DE RIESGOS.

Para fortalecer la gestión del riesgo de desastres a nivel comunitario, se conformaron y capacitaron Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos (CCGR), incluyendo brigadas de emergencia y grupos promotores en inclusión, género e interculturalidad. Los comités elaboran y validan sus planes comunitarios y realizan ejercicios de evacuación para asegurar respuesta efectiva ante emergencias. Entre noviembre de 2023 y junio de 2025 se implementaron 148 comités y se fortalecieron 175, con una inversión aproximada de USD 1.817.844,00. Esta iniciativa contribuye a reducir daños y costos fiscales derivados de desastres, mejorando la resiliencia comunitaria.

iii. Límites de riesgos fiscales en proyectos APP y GD

En lo que respecta a los riesgos fiscales referentes de los proyectos bajo la modalidad de gestión delegada, con el objetivo de minimizar los efectos por su materialización, el MEF emitió los Acuerdos Ministeriales Nro. 018 de 4 de abril de 2022 y Acuerdo Ministerial Nro. 028 de 3 de junio de 2023, en el contexto de los proyectos de APP y GD, las cuales proporcionan una guía para la asignación de riesgos fiscales, y su cuantificación, permitiendo al Estado manejar los compromisos potenciales de forma prudente y alineada con las mejores prácticas internacionales. Este enfoque integral no solo contribuye a la estabilidad económica del país, sino que también refuerza la confianza de los inversionistas en la capacidad del Estado para gestionar adecuadamente los riesgos asociados.

Asimismo, en cumplimiento de la normativa vigente, el ente rector de las finanzas públicas se encuentra trabajando en la construcción del límite máximo de riesgos fiscales derivados de contratos APP y GD que refuerce la capacidad del Estado para gestionar compromisos contingentes y firmes potenciales, sin comprometer la estabilidad de las finanzas públicas.

iv. Mitigación de riesgos fiscales económicos - financieros

El MEF se encuentra impulsando algunos mecanismos de mitigación en relación al sistema financiero:

- Fortalecer la gobernanza institucional, de modo que las decisiones de crédito y recuperación de cartera estén basadas en criterios técnicos y prudenciales, limitando el riesgo de que objetivos políticos de corto plazo conduzcan a una acumulación de activos de baja calidad que, a la larga, deban ser absorbidos por el erario público.
- Robustecer la normativa interna, por medio del rol del MEF en los directorios de las entidades financieras públicas, para el refuerzo de provisiones y reservas para cubrir pérdidas esperadas, de manera que las instituciones financieras públicas internalicen sus riesgos y no dependan de potenciales de inyecciones fiscales.
- Coordinar entre las unidades responsables de la política fiscal y la política financiera del MEF, para prevenir la materialización de riesgos. Se deberán estudiar esquemas de mitigación preventiva, en la normativa prudencial, que permitan enfrentar costos fiscales.

- Generar seguimiento de los indicadores de solvencia y recuperación de cartera de BanEcuador B.P., considerando que las captaciones de sus clientes no están aseguradas con el Seguro de Depósitos administrado por COSEDE.

La estrategia adoptada busca reforzar los mecanismos de prevención antes que recurrir a medidas correctivas, preservando así la estabilidad macroeconómica y garantizando que la banca pública continúe cumpliendo con su rol de fomento al desarrollo y la inclusión financiera.

Durante el periodo en análisis, no se han registrado impactos fiscales derivados de la gestión de la banca pública que impliquen desembolsos extraordinarios o no previstos. El Ministerio de Economía y Finanzas continuará con el monitoreo permanente de estas instituciones, asegurando que su desempeño esté alineado con los objetivos de la política fiscal, la política económica y el Plan Nacional de Desarrollo.

v. Mitigación de riesgos para laudos y sentencias

El Programa de Preservación de Capital del Presupuesto General del Estado es un instrumento clave para el sostenimiento de la inversión pública, buscando preservar el patrimonio y la capacidad financiera del Estado. Tiene por objeto evitar y/o mitigar los efectos adversos sobre el patrimonio y la capacidad financiera del Estado, tales como los costos derivados de obligaciones firmes, el cumplimiento de sentencias o laudos, y los gastos asociados a los procedimientos arbitrales o judiciales que buscan prevenir la materialización de riesgos contingentes.

Mediante Acuerdo Ministerial Nro. 33 de 5 de septiembre de 2024, el MEF emitió la “Norma técnica para la atención de solicitudes de pago con recursos del programa de preservación de capital, y sus mecanismos de pago, para cumplir con obligaciones de sentencias judiciales o laudos arbitrales ejecutoriados y obligaciones no pagadas y registradas de presupuesto clausurados” cuyo objeto es normar el proceso de asignación de recursos del Programa de Preservación de Capital, su co-ejecución en los casos que corresponda, y sus mecanismos de pago para sentencias judiciales ejecutoriadas y/o laudos arbitrales ejecutoriados.

Adicionalmente, se está coordinando con las entidades que conforman el PGE, la programación de procesos judiciales en marcha o sentencias ejecutoriadas que deban ser consideradas en la programación presupuestaria de cada año. Además, se ha coordinado con la Procuraduría General del Estado, para contar con información del estatus de laudos internacionales, y su programación anual y plurianual, esto con la finalidad de poder prever las obligaciones futuras por estos conceptos.

b. Política de prevención, mitigación y gestión fuera del PGE

vi. Las estrategias de mitigación y prevención de riesgos de los GAD

Las estrategias de mitigación que aplican los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) se basan en controles directos e indirectos diseñados para limitar el impacto fiscal de los riesgos identificados. Entre los controles directos destacan los límites de endeudamiento y el análisis de la capacidad de pago sustentado en criterios técnicos. Como herramientas indirectas, se incluyen los convenios de restitución suscritos entre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y los GAD en casos de garantías soberanas,

así como la posibilidad de anticipar transferencias o cancelar valores pendientes en situaciones de desastres naturales. Sin embargo, no existen instrumentos de transferencia de riesgo plenamente implementados, como contratos de agencia fiscal con el Banco Central del Ecuador.

El MEF también aplica medidas adicionales, como el fortalecimiento de las evaluaciones de capacidad de pago, la suscripción de convenios de restitución y la entrega anticipada de recursos del Modelo de Equidad Territorial en casos de emergencia, siempre sujetos a la disponibilidad de la caja fiscal y a lo establecido en la normativa vigente.

vii. **Seguridad Social**

Desde el punto de vista de la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal, a continuación, se considera, las principales acciones de mitigación de los riesgos mencionados en el apartado correspondiente:

Tabla No. 19: Medidas de mitigación de riesgos de seguridad social

Evento	Riesgo	Medidas de Mitigación
1	Falta de Espacio Presupuestario para pago Deuda IESS	<p>Prestaciones de Salud</p> <ul style="list-style-type: none"> * Participar en la elaboración del Reglamento a la Ley de Seguridad Social, que incluya el porcentaje de participación del Estado en relación al pago de prestaciones de salud por el segmento de enfermedades catastróficas considerando lo señalado en la ley vigente. * Elaboración de convenios interinstitucionales entre el MEF e IESS que defina los mecanismos de reconocimiento, conciliación y otros procesos necesarios para el reconocimiento de valores por prestaciones de salud, así como, delimitando las responsabilidades tanto del MEF como del IESS. * Presentación de las auditorias pertinentes conforme la normativa vigente por parte del IESS previo al reconocimiento de valores por prestaciones de salud por parte del Gobierno Central. <p>Deuda 40% y Otros Rubros</p> <ul style="list-style-type: none"> * Proceder con el proceso de conciliación IESS-MEF por cada año fiscal, para determinar el valor total de la deuda. * Definición de planes de pagos una vez que se cuente con deuda conciliada. <p>Reforma a la normativa</p> <ul style="list-style-type: none"> * Participar en la elaboración de reformas normativas para el sistema de seguridad social que consideren la actualidad y proyecciones financieras y económicas del país, tratando en lo posible de minimizar el impacto en las finanzas públicas .
2	Creación de nuevas Prestaciones de Seguridad Social - IESS	<ul style="list-style-type: none"> * Participar en la revisión y debate de reformas normativas para el sistema de seguridad social analizando su impacto fiscal que permita emitirse un dictamen en función de la realidad económica del país.

Evento	Riesgo	Medidas de Mitigación
3	Cambios en la aplicación de la normativa y promulgación de nueva normativa ISSFA-ISSPOL	<p>Aplicación normativa vinculada con la "Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional", publicado en Registro Oficial No 867, de 21 de octubre 2016.</p> <p>* Continuar con el proceso de la conciliación de cuentas entre el MEF e ISSFA por cada año fiscal, con el fin de determinar el monto de deuda real.</p> <p>Promulgación Normativa, vinculada con los Proyectos de Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social del ISSFA y del ISSPOL</p> <p>* Participar en los talleres convocados durante el proceso de elaboración del proyecto de Ley Orgánica.</p> <p>* Cuantificar los montos que el Estado debería asumir con la aplicación de la Ley Orgánica, en caso de que la Asamblea Nacional la apruebe.</p>
4	Fallos judiciales - ISSFA	* Realizar la proyección sobre posibles fallos judiciales conjuntamente con el ISSFA, para proyectar montos a ser incluidos en el PGE.

Fuente: SRF

Elaboración: SFPAR

viii. Prevención de riesgos de empresas públicas

Conforme a lo descrito en las consideraciones legales del Informe Técnico No. MEF-SRF-2025-0135), el artículo innumerado luego del artículo 85 del COPLAFIP, en lo referente a la "POLÍTICA DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES" indica que: "(...) Todas las instituciones y entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados, **entidades de la Seguridad Social, la banca pública, empresas públicas, entre otras entidades, deberán realizar sus propios documentos de política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales, en el marco de sus competencias, e informar y cooperar con el ente rector de las finanzas públicas en esta materia, de conformidad con las disposiciones de este Código y su reglamento.**"

En concordancia, el artículo segundo innumerado de la Sección III de la Gestión de Riesgos Fiscales del Reglamento del COPLAFIP, establece que "En cada entidad de la administración pública central se designará una unidad encargada de la gestión de riesgos fiscales en todas sus fases para conocimiento de su máxima autoridad. Además, para aquellos riesgos fiscales relevantes con posible afectación al presupuesto general del Estado, la máxima autoridad de la entidad, informará al ente rector de las finanzas públicas, en cumplimiento de las disposiciones de este Reglamento y normativa específica vigente."

En este sentido en observancia de los lineamientos que emita la autoridad para el cumplimiento de los objetivos de las Finanzas Públicas -producto de las actividades de monitoreo descritas en el numeral precedente-, serán de responsabilidad la máxima autoridad de la entidad, quien deberán realizar sus propios documentos de política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales, e informará al ente rector de las finanzas públicas, de su estado y cumplimiento.

A woman in traditional Ecuadorian attire, including a white blouse, a colorful woven sash, and a wide-brimmed hat, is smiling and holding a large ceramic jar. She is positioned in the foreground, with the Independence Monument in Quito, Ecuador, visible in the background. The monument features a large globe on top and a central column with a statue. The entire image has a blue tint.

EL NUEVO *ECUADOR* III

Ministerio de Economía
y Finanzas