

**LINEAMIENTOS PARA
ESTABLECER EL MODELO DE
GESTIÓN FINANCIERA Y SU
OPERATIVIZACIÓN**

2025



Ministerio de Economía y Finanzas

ÍNDICE

Contenido

1. Antecedente	2
2. Base Legal	3
3. Ámbito de Aplicación	3
4. Definiciones y conceptos	3
5. Consideraciones Generales	5
6. Consideraciones Específicas	6
6.1. Para el proceso de cierre, traslado y apertura de saldos presupuestarios y gestión de la nómina	6
6.2. Para el proceso de cierre, traslado y apertura de saldos contables	8
6.3. Para el proceso de tesorería	8

1. Antecedente

La organización administrativa y territorial de las entidades y organismos que conforman la Administración Pública Central deberá observar la zonificación establecida en el Decreto Ejecutivo No. 878, publicado en Registro Oficial No. 268 del 8 de febrero del 2008, y su última reforma constante en el Suplemento del Registro Oficial 091 de 30 de septiembre de 2013.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 70 del 04 de agosto de 2025, el Presidente de la República dispone: *“(...) la Secretaría General de Administración Pública y Gabinete de la Presidencia de la República que inicie la fase de decisión estratégica para las reformas institucionales necesarias, a fin de implementar en las entidades de la Función Ejecutiva, un modelo de desconcentración territorial (...)”*.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 107 del 19 de agosto de 2025, se reforman los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto Ejecutivo Nro. 70 del 04 de agosto de 2025, publicado en el Registro Oficial Cuarto Suplemento No. 99 del 8 de agosto de 2025.

Mediante Acuerdo Interministerial Nro. SNP-MEF-MDT-001-2025 del 2 de septiembre de 2025, los entes rectores de planificación, finanzas públicas y trabajo emiten la Norma Técnica de Desconcentración.

Mediante Acuerdo Ministerial 023 del 07 de abril de 2021 y actualizada con Acuerdo Ministerial 045 de 19 de diciembre de 2024 se expide la Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas, y señala en el numeral 1.1 Normas Generales:

“Constituyen entes financieros los organismos, entidades, fondos o proyectos creados por ley, decreto u ordenanza, con existencia propia e independiente, que administran recursos y obligaciones del Estado, bajo cuya responsabilidad estará el funcionamiento del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas. Si las circunstancias lo ameritan se desconcentrará el sistema, bajo la exclusiva responsabilidad de la entidad.”

En este sentido, en consideración del modelo de desconcentración e implementación de las diferentes estructuras de desconcentración territorial a los que deban sujetarse las entidades que comprenden la Administración Pública Central, se presentan los siguientes lineamientos, que servirán de guía para los responsables de las áreas financieras y de talento humano, que utilizan las aplicaciones informáticas eSIGEF/SPRYN/eSByE.

El documento incluye el procedimiento para los casos que impliquen el cierre, creación, fusión o traslado de entidades operativas desconcentradas. Es importante indicar que, es competencia de la máxima autoridad de cada institución definir si existirán procesos de cierre (eliminación de entidades), creación (nuevas entidades), fusión (unificación de dos entidades o más) o absorción (traslado de competencias y activos de una entidad a otra), ya sea desde la Unidad de Administración Financiera (UDAF) o desde una Entidad Operativa Desconcentrada (EOD).

2. Base Legal

Constitución de la República del Ecuador

El artículo 226 dispone: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.*

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

El artículo 74 numeral 6 señala como uno de los deberes y atribuciones del ente rector del SINFIP el dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIP y sus componentes.

El artículo 158 referente a la Normativa aplicable señala que el ente rector de las finanzas públicas tiene la facultad privativa para expedir, actualizar y difundir los principios, normas técnicas, manuales, procedimientos, instructivos y más disposiciones contables, que serán de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades y organismos del Sector Público.

3. Ámbito de Aplicación

El presente documento es de aplicación para todas las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado.

4. Definiciones y conceptos

Desconcentración administrativa y financiera: Es la transferencia de cierto grado de autoridad y responsabilidad desde el nivel central hacia los niveles desconcentrados, en la toma de decisiones para ejecutar el presupuesto, la compra de bienes y servicios, la administración de personal y la gestión de activos, entre otros, que garanticen una eficiente prestación de servicios.

Modelo de gestión financiera: Son los niveles y unidades organizativas a través de las cuales los entes financieros pueden operar en el Sistema de Administración Financiera vigente.

Con base en el principio de descentralización y desconcentración, para el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP), se contará con un modelo de gestión que consta de dos niveles bajo una estructura jerárquica:

Nivel 1: Unidad de administración financiera institucional (UDAF)

Nivel 2: Unidad Operativa Desconcentrada (UOD) / Entidad Operativa Desconcentrada (EOD)

Unidad de Administración Financiera Institucional (UDAF): Representa la máxima instancia institucional para la gestión financiera, responsable de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia y de la aplicación de las normas técnicas, instructivos, procedimientos y directrices emanados

del ente rector de las finanzas públicas. Sus principales atribuciones se encuentran enfocadas en:

- Coordinar la gestión financiera institucional con las diferentes unidades desconcentradas dependientes.
- Coordinar con la unidad de planificación institucional la gestión de los elementos comunes e interdependientes de los procesos de planificación y de presupuesto, en el marco de la normativa técnica del Sistema Nacional de Finanzas Públicas, a fin de concretar la vinculación del plan con el presupuesto.
- Coordinar con el ente rector de las finanzas públicas para la aplicación institucional de las políticas, lineamientos, directrices, normas técnicas, instructivos y procedimientos vigentes y de cumplimiento obligatorio.
- Velar por el correcto uso de la plataforma informática del SINFIP, incluyendo la administración de accesos y usuarios.
- Se encargará de receptar transacciones originadas en el ente rector de las finanzas públicas y enviarlas a las unidades operativas desconcentradas. De igual forma, receptará las transacciones que le remitan las unidades desconcentradas dependientes, para su envío al ente rector de las finanzas públicas.

Entidad Operativa Desconcentrada (EOD): Es la unidad que representa el nivel de desconcentración dentro de la estructura organizativa. Cumple las atribuciones relacionadas con la ejecución de las transacciones financieras y del presupuesto asignado, por lo que asumirá su entera responsabilidad.

Son la instancia responsable, en lo operativo, de las distintas fases del ciclo presupuestario, por cuanto se regirá a las disposiciones y normas del ente rector de las finanzas públicas, canalizadas a través de la UDAF.

Todos los registros de las transacciones financieras y presupuestarias se efectuarán en la EOD, por cuanto deberán mantener los documentos de soporte de las transacciones y su archivo, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia.

Principio del modelo de gestión financiera: la formulación normativa, el registro contable y la administración de la caja fiscal se concentran ente rector de las finanzas públicas, mientras que la ejecución presupuestaria se desconcentra operativamente en las entidades de la Administración Central.

Instrumentos para la definición del modelo de gestión financiera: Son las herramientas técnicas que permiten al ente rector de las finanzas públicas identificar la desconcentración y ámbito de acción de las entidades para prestar los servicios en territorio. Los instrumentos para la definición del modelo de gestión financiera son los siguientes:

- a) Informe de pertinencia, emitido por el ente rector de la planificación.
- b) Instrumentos de gestión institucional aprobados por el ente rector del trabajo.
- c) Base legal emitida por la entidad, donde se detallen las competencias y responsabilidades que se transfieren a la entidad (UDAF o EOD).
- d) Registro Único de Contribuyentes (RUC), emitido por el SRI.

5. Consideraciones Generales

Para una Unidad de Administración Financiera, UDAF, que requiera crear presencia territorial, pero que no disponga de Entidades Operativas Desconcentradas, EODs, y su actual modelo de gestión financiera sea de UDAFs sin EODs, deberá cambiar al modelo de gestión UDAF con EODs antes del inicio de cualquier ejercicio fiscal o en la fase de programación y formulación presupuestaria del siguiente ejercicio fiscal.

Los usuarios operadores, aprobadores y de consulta, de cualquier UDAF y EOD para el Sistema Integrado de Administración Financiera vigente, deberán ser creados en la Unidad de Administración Financiera, UDAF, a través de los procesos y documentación vigentes que mantengan cada una de las Entidades Públicas. Solamente por excepción, el Ministerio de Economía y Finanzas creará usuarios especiales para la operación de nuevas entidades públicas, y siguiendo el proceso vigente.

Los usuarios de cualquier EOD que requieran operar los pagos del Sistema Integrado de Administración Financiera, deberán ser creados y registrados en el sistema de biometría del Ministerio de Economía y Finanzas, siguiendo los procesos actualmente vigentes para el efecto.

Las entidades inmersas en un proceso de desconcentración deberán coordinar de manera previa con el ente rector de las finanzas públicas, el número de entidades operativas desconcentradas que deben ser creadas, modificadas (cambio de denominación) o cerradas en función de las competencias asumidas o del modelo de gestión institucional y territorial aprobado.

Una vez que se haya coordinado con el ente rector de las finanzas públicas para la creación, modificación o cierre de las entidades, la entidad debe formalizar mediante un instrumento legal emitido por la máxima autoridad, las competencias y responsabilidades que se transferirán a las entidades (UDAF o EOD). Esto incluye la gestión del presupuesto y otros recursos necesarios para agilizar la prestación de servicios en territorio. Para el caso de entidades que registren ingresos, sea por la prestación de servicios (autogestión) o asistencia técnica y donaciones deberá incluir en el instrumento legal la desconcentración de la recaudación de recursos.

Las entidades pertenecientes al Presupuesto General del Estado para aplicar los modelos de desconcentración administrativa financiera, deberán contar con los siguientes requisitos:

- a) Informe de pertinencia, emitido por el ente rector de la planificación
- b) Instrumentos de gestión institucional aprobados por el ente rector del trabajo (incluye matriz de competencias y cadena de valor, modelo de gestión, estructura organizacional y estatuto orgánico)
- c) Base legal emitida por la entidad, donde se detallen las competencias y responsabilidades que se transfieren a la entidad (UDAF o EOD).
- d) Registro Único de Contribuyentes (RUC), emitido por el SRI.

Una vez que la entidad cuente con los instrumentos para la definición del modelo de gestión financiera, deberá solicitar de manera oficial desde su máxima autoridad, a la Subsecretaría de Presupuesto con copia la Dirección Nacional de Consistencia Presupuestaria, su creación, modificación o cierre en el Catálogo de Instituciones y Entidades Operativas Desconcentradas del Sector Público.

6. Consideraciones Específicas

Para operativizar la gestión financiera en las herramientas informáticas eSIGEF/SPRYN y eSByE, las entidades deberán considerar lo siguiente:

6.1. Para el proceso de cierre, traslado y apertura de saldos presupuestarios y gestión de la nómina

Las estructuras programáticas presupuestarias de las Entidades Operativas Desconcentradas que se creen, cierren o modifiquen, deberán ser consistentes con las estructuras programáticas vigentes en la UDAF.

Para el caso de creación de nuevas estructuras programáticas, la entidad deberá solicitar de manera oficial a la Subsecretaría de Presupuesto, la creación y asignación a la EOD, conforme el formato adjunto.

Traslado/fusión (Desde la UDAF a la EOD o entre EODs):

- La UDAF o EOD deberá traspasar los recursos presupuestarios (ingreso y gasto) a la/las EOD creadas conforme lo especificado en el instrumento legal emitido por la entidad.
- En el caso del personal, la UDAF deberá evaluar el número de funcionarios y trabajadores que se traspasarán, contratarán o desvincularán, de ser el caso a las EOD creadas. Para lo cual deberá observar la normativa legal vigente que para el efecto existe, específicamente el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-0178 de 29 de julio de 2016, publicado en el Registro Oficial Nro. 816 de 10 de agosto del 2016, mediante el cual, el Ministerio del Trabajo delegó a las autoridades nominadoras de las instituciones del sector público, previo informe de las Unidades de Administración de Talento Humano – UATH institucional la atribución de: *“Aprobar los traspasos administrativos, de conformidad a lo establecido en los artículos 37 de la LOSEP y 69 de su Reglamento General y remitir la información para su registro en el Ministerio del Trabajo”*.
- Los tipos de movimientos a utilizarse en el SPRYN, de ser pertinente, se detallan a continuación:

Entidad de origen:

- TRASPASO PUESTOS A OTRA ENTIDAD (OCUPADOS)
- TRASPASO PUESTOS A OTRA ENTIDAD (VACANTES)
- TRASPASO PUESTOS A OTRA ENTIDAD DE CÓDIGO DE TRABAJO
- FINALIZAR CONTRATOS OCASIONALES
- SUPRESIÓN DE PUESTOS OCUPADOS
- SUPRESIÓN DE PUESTOS VACANTES
- FINALIZAR CONTRATOS DE CÓDIGO DE TRABAJO
- FINALIZAR JUBILADOS

Entidad destino:

- INCORPORAR PUESTOS (OCUPADOS) – POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD
- INCORPORAR PUESTOS (VACANTES) – POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD

- INCORPORAR PUESTOS DE CÓDIGO DE TRABAJO POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD
- INGRESO CONTRATOS OCASIONALES – N. OPERATIVO
- INGRESO CONTRATOS CÓDIGO DE TRABAJO INDEFINIDO/COLECTIVO
- INGRESO JUBILADOS

Cierre

La entidad inmersa en un proceso de cierre para los registros presupuestarios y autorizaciones en el Sistema de Administración Financiera vigente, deberá considerar lo siguiente:

- Los valores que se encuentren pendientes de registro presupuestario en el control de ingresos deben quedar registrados en su totalidad el devengado y percibido.
- La entidad que maneje recursos de donación y asistencia técnica deberá conciliar la cuenta monetaria para realizar el traspaso de valores.
- La entidad deberá generar, autorizar y solicitar el pago de todas las obligaciones de personal; así como deberá liquidar las certificaciones presupuestarias de los procesos que no han concluido y que dispongan de saldos.
- Para las certificaciones presupuestarias que están vinculadas a avales y que no tengan compromisos, la entidad deberá solicitar formalmente a la Subsecretaría de Presupuesto, la anulación del respectivo aval, conforme la normativa legal vigente.
- Las entidades inmersas en procesos de cierre no deberán reflejar saldos presupuestarios en su presupuesto.
- En el caso del Distributivo de Remuneraciones y Nómina, la entidad no deberá dejar partidas ocupadas, vacantes o contratos de servicios ocasionales registrados; así como otro tipo de registros.
- En procesos de desvinculación por supresión de puestos, la entidad para el registro en el Subsistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina (SPRYN), deberá realizar las gestiones correspondientes ante el Ministerio del Trabajo.
- Las entidades deberán establecer un equipo mínimo para el cierre, el cual deberá estar conformado al menos por un contador, responsable presupuestario, de nómina, tesorero y el responsable de bienes de la entidad.

Creación

- Para las entidades que se creen, la UDAF deberá analizar y definir los recursos que se asignarán a la nueva entidad; así como el personal requerido para el normal funcionamiento de la entidad.
- Para el caso que la entidad creada tenga la competencia de recaudar recursos, la UDAF deberá remitir oficialmente a la Subsecretaría de Presupuesto, con copia a la Dirección Nacional de Ingresos, la base legal para el establecimiento de tasas por la prestación de bienes y servicios.

- La UDAF o EOD deberá traspasar los recursos presupuestarios (ingreso y gasto) a la entidad creada.
- En el caso del personal, la entidad deberá utilizar en el Subsistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina los tipos de movimientos que se detallan a continuación, de ser pertinente:
 - INCORPORAR PUESTOS (OCUPADOS) – POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD
 - INCORPORAR PUESTOS (VACANTES) – POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD
 - INCORPORAR PUESTOS DE CÓDIGO DE TRABAJO POR TRASPASO DE OTRA ENTIDAD
 - INGRESO CONTRATOS OCASIONALES – N. OPERATIVO
 - INGRESO CONTRATOS CÓDIGO DE TRABAJO INDEFINIDO/COLECTIVO
 - INGRESO JUBILADOS

6.2. Para el proceso de cierre, traslado y apertura de saldos contables

Para el efecto las entidades deberán observar el Instructivo para el proceso de cierre, traslado, y apertura de saldo contables de las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, vigente.

Enlace de acceso:

<https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/05/Instructivo-para-el-proceso-de-cierre-traslado-y-apertura-de-saldos-contables-de-las-entidades-que-conforman-el-PGE.pdf>

6.3. Para el proceso de tesorería

AUTORIZACIONES DE PAGO

Las instituciones del PGE en proceso de cierre observarán el cronograma establecido por la Subsecretaría del Tesoro Nacional (STN) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en el cual se detallará las fechas límites para las autorizaciones de pago de CURs contables y presupuestarios.

En el caso que existan pagos a beneficiarios que mantengan deuda en firme con el SRI, la STN informará a la entidad, a efectos de que solicite al beneficiario, cumplan con sus obligaciones tributarias con el SRI y así puedan recibir el pago. En los casos que la deuda en firme se mantenga, la STN desolicitará el pago y la entidad procederá con la reversión del CUR, el pago de esta obligación estará a cargo de las entidades que asumen derechos y obligaciones de la entidad cerrada.

DECLARACIONES DE IMPUESTOS

Las entidades en proceso de cierre están obligadas a realizar las declaraciones de impuestos a través del sistema del SRI de conformidad al cronograma establecido con la STN.

MATRICULACIÓN VEHICULAR

Las entidades en proceso de cierre autorizarán el pago de matriculación vehicular en el e-SIGEF y realizarán el pago en el aplicativo del SRI de conformidad al cronograma establecido con la STN.

De existir saldos de matriculación vehicular no utilizados del ejercicio fiscal vigente, la entidad que asume los derechos y obligaciones, coordinará con la STN el uso de estos de recursos dentro del mismo ejercicio fiscal.

REGISTRO DE INGRESOS

Ingresos ejercicio fiscal vigente:

- Todos los ingresos presupuestarios recibidos en el ejercicio fiscal vigente en las cuentas del Banco Central del Ecuador (BCE) deben ser registrados de manera obligatoria de conformidad al cronograma establecido con la STN.
- En el caso de que la entidad en proceso de cierre no identifique el concepto de los ingresos, deberá coordinar con la STN la creación de un RUC VIRTUAL, con el fin que puedan registrar estos valores como recaudación de Fondos de Terceros (Ingresos No Identificados), hasta su identificación dentro del ejercicio fiscal vigente.

El uso de este RUC Virtual es fundamental para agrupar todos los valores no identificados de las entidades en proceso de cierre, y no deberá ser utilizado para otros procesos.

Ingresos años anteriores:

- Le entidad que asume derechos y obligaciones de la entidad en proceso de cierre deberá notificar a la STN en el siguiente formato el detalle de la vinculación de las cuentas monetarias con el código institucional correspondiente, con el objetivo que puedan realizar los registros de períodos fiscales anteriores.

Datos cuenta BCE		Datos entidad cierre		Datos entidad que asume derechos y obligaciones	
Número de cuenta	Denominación cuenta	Institución	EOD	Institución	EOD

CUENTAS MONETARIAS

Para la apertura o cierre de cuentas monetarias en el BCE deberán observar el *“INSTRUCTIVO PARA LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE APERTURA, CIERRE Y ACTUALIZACIÓN DE CUENTAS EN EL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR”*, publicado en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas.

Enlace de acceso:

https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/06/Fl.IT-TN-SUC-SAACC-01-Version-02_05-06-2023-signed-signed-signed-signed-signed.pdf

Exclusivamente para los procesos de cierre, los requerimientos de autorización de apertura y cierre de cuentas en el BCE deberá ser centralizado y solicitados por planta central, de conformidad al cronograma establecido por la STN.

En caso que existan recursos de fuente 701 (donación) que se deba seguir ejecutando, la entidad que asuma los derechos y obligaciones, deberá solicitar a la STN la apertura de la cuenta monetaria en el BCE y el traslado de valores deberán realizarlo de conformidad a las directrices específicas que emita la STN.

Las cuentas monetarias BCE que administren recursos con fuente 701 deberán estar conciliadas; y, en aquellos casos que existan impuestos por restituir a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, solicitarán a la STN el débito respectivo. Posteriormente, de existir saldos remanentes, deberán observar los convenios y determinar si los recursos se deben restituir al donante o si estos pueden ser trasladados a la subcuenta de la Cuenta Única del Tesoro Nacional destinada para donaciones.

Las cuentas monetarias de fondos rotativos y recolectoras de las entidades en proceso de cierre, deberán estar cerradas de conformidad al cronograma establecido con la STN.

ANTICIPOS DE FONDOS

En caso de que las entidades en proceso de cierre mantengan fondos rotativos y específicos deberán proceder:

- Liquidación
- Rendición
- Devolución de Saldos (de ser el caso)
- Cierre

En aquellos casos, que no haya realizado las acciones antes descritas, le corresponderá a la entidad que asuma los derechos y obligaciones ejecutar dichas actividades.



REPÚBLICA
DEL ECUADOR

EL NUEVO
ECUADOR 

Ministerio de Economía y Finanzas

