



Programación Fiscal 2025-2029

Subsecretaría de Programación Fiscal



EL NUEVO
ECUADOR III

Ministerio de Economía
y Finanzas

PROGRAMACIÓN FISCAL 2025 – 2029

Ministra de Economía y Finanzas:

Sariha Belén Moya Angulo

Viceministro de Finanzas:

Gary Daniel Coronel Ávila

Viceministra de Economía:

Patricia Natalí Idrobo Oleas

Equipo de coordinación y edición:

Silvia Alicia Burbano Robalino

Subsecretaria de Programación Fiscal

Daniel Germánico Vallejo Díaz

Director Nacional de Programación Fiscal

Bryan Rafael Terán Terán

Analista de Programación Fiscal

Equipo técnico:

Sebastián Londoño

César Lescano

Juan Esteban Enríquez

Santiago Molina

Ana Sanmartín

Jéssica Suárez

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

CONTENIDO

SECCIÓN I. ESCENARIO MACROECONÓMICO	5
I. ANÁLISIS DEL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL	6
a) Sector Real	6
b) Sector Fiscal	8
c) Sector Monetario y Financiero	9
d) Sector Externo	11
II. PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA	12
a) Perspectivas de crecimiento mundial	12
b) Proyección de la balanza de pagos 2024-2028	12
c) Proyecciones de crecimiento	17
d) Proyecciones de inflación	18
SECCIÓN II. PROGRAMACIÓN FISCAL	20
I. COBERTURA INSTITUCIONAL	21
II. COMPARATIVO SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y FISCALES	21
III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PROYECCIONES 2025	22
a) Ingresos	24
b) Gastos	27
c) Financiamiento	29
IV. PROGRAMACIÓN FISCAL 2026 – 2029	31
a) Sector Público no Financiero	31
V. ANÁLISIS SECTORIAL	36
a) Presupuesto General del Estado	36
b) Gobiernos Autónomos Descentralizados	37
c) Fondos Seguridad Social	38
d) Empresas Públicas	39
VI. ESTRATEGIA Y OBJETIVOS FISCALES	39
a) Gestión de ingresos: simplificación, progresividad y transparencia	40
b) Gestión de gastos	40
c) Gestión de financiamiento público y tesorería	42
d) Sostenibilidad Fiscal	42
VII. LIMITES Y REGLAS FISCALES	44

a)	Regla de gasto primario computable.....	44
b)	Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público no Financiero y Seguridad Social.....	44
c)	Regla de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y Seguridad Social.....	46
SECCIÓN III. EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA		48
I.	ANTECEDENTES.....	49
II.	CONTEXTO TEÓRICO	49
III.	SUPUESTOS MACROECONÓMICOS	50
IV.	PRUEBAS DE ROBUSTEZ DEL ANÁLISIS.....	52
V.	RESULTADOS	53
VI.	DESCOMPOSICIÓN DE LA VARIACIÓN.....	55
VII.	SOSTENIBILIDAD INGRESO-GASTO.....	56
VIII.	CONCLUSIONES.....	60
IX.	FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.....	61
SECCIÓN IV. SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE RIESGOS FISCALES.....		63
I.	ANÁLISIS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE RIESGOS FISCALES	64
1.	Introducción.....	64
2.	Riesgos Fiscales Asociados a las Entidades del Presupuesto General del Estado	64
2.1	Condiciones Macroeconómicas.....	66
2.2	Implementación de Proyectos de Gestión Delegada	70
2.3	Desastres Naturales.....	71
2.4	Demandas Legales contra el Estado.....	72
2.5	Garantías Soberanas.....	73
3.	Riesgos Fiscales que se Encuentran Fuera del Presupuesto General del Estado	74
3.1	Empresas Públicas de la Función Ejecutiva.....	75
3.2	Gobiernos Autónomos Descentralizados	76
3.3	Seguridad Social.....	77
II.	POLÍTICA DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES.....	78
4.	Introducción.....	78
4.1	Política de Prevención, Mitigación y Gestión dentro del PGE	79
4.2	Política de Prevención, Mitigación y Gestión fuera del PGE.....	82

SECCIÓN I. ESCENARIO MACROECONÓMICO

I. ANÁLISIS DEL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL

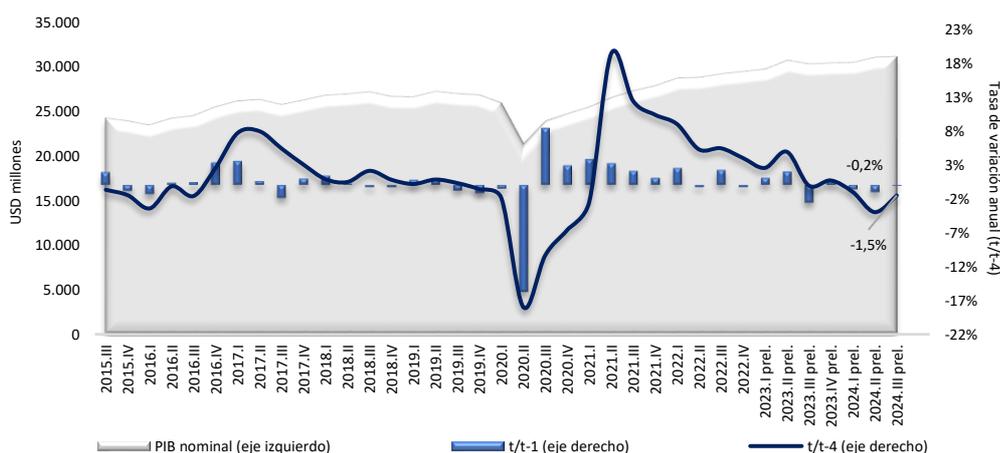
a) Sector Real

Crecimiento económico

Durante el 2024 la economía ecuatoriana presentó un desempeño contractivo, reflejado en las variaciones interanuales del Producto Interno Bruto (PIB), efectivamente, estos indicadores en los tres primeros trimestres del año, se ubicaron en -1% , -4% y $-1,5\%$, respectivamente. Esta evolución estuvo influenciada por una menor dinámica en algunos componentes de la demanda agregada, con reducciones interanuales de la Formación Bruta de Capital Fijo de $6,2\%$ y el gasto del gobierno en 1% . Las exportaciones disminuyeron en $5,1\%$, debido principalmente a menores ventas externas de crudo y derivados ($-3,1\%$), camarón ($-5,0\%$), oro ($-31,9\%$) y otros minerales ($-38,4\%$). Contrariamente, el consumo de los hogares registró un crecimiento de $2,9\%$, convirtiéndose en el principal componente que sostuvo la actividad económica, impulsado por una mayor demanda en productos manufacturados alimenticios, servicios de entretenimiento, actividades inmobiliarias y restauración. Las importaciones, aumentaron en $0,3\%$, debido a una mayor demanda del sector agrícola e industrial por insumos intermedios y bienes de capital.

Desde la perspectiva de la oferta, seis de los veinte sectores económicos mostraron crecimiento interanual: arte y entretenimiento ($3,7\%$), pesca y acuicultura ($3,2\%$), alojamiento y comidas ($2,6\%$), actividades inmobiliarias ($1,5\%$), agricultura y silvicultura ($0,8\%$) y manufactura alimenticia ($0,1\%$). Los demás sectores registraron variaciones negativas, entre ellos suministro de electricidad y agua ($-9,0\%$), manufactura no alimenticia ($-5,4\%$), explotación minera ($-5,1\%$) y transporte y almacenamiento ($-5,3\%$).

Gráfico I.1 Crecimiento del PIB en términos reales y nominales
En USD millones, en tasas de variación. 2016.II – 2024.IIIT



Nota: El PIB en millones de USD corresponde al valor nominal, mientras que las variaciones interanuales se calculan sobre el PIB real (índices de volumen encadenados, 2018=100).

Fuente: BCE

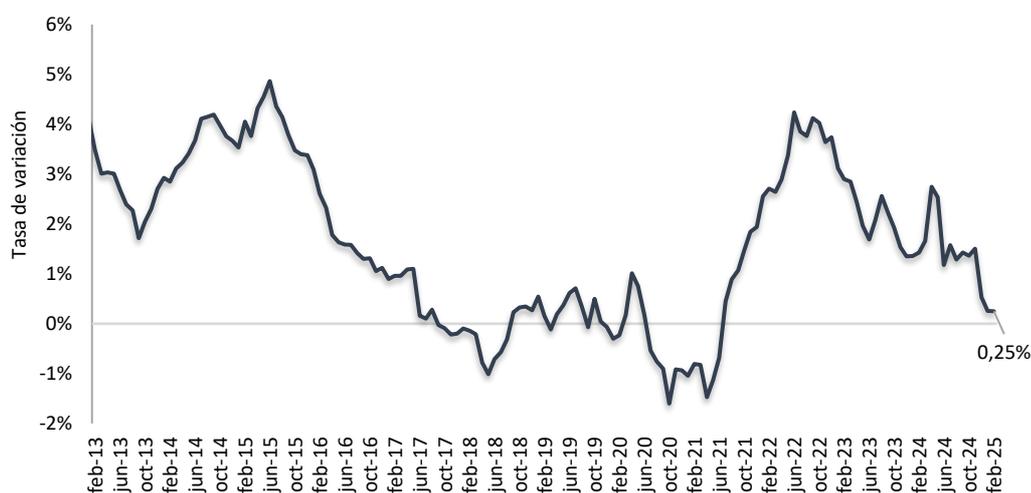
Elaboración: VME-SGM

Niveles de precios

A lo largo de 2024, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) registró una variación anual promedio de 1,5%, por debajo del 2,2% observado en 2023. Las divisiones de alimentos y bebidas no alcohólicas y el transporte fueron los principales componentes con mayor incidencia en la inflación general, al concentrar conjuntamente una ponderación del 37,2% en la estructura del índice. Adicionalmente, en el último trimestre del año, la división de electricidad, gas y otros combustibles adquirió mayor relevancia en la evolución del IPC, como resultado de la coyuntura energética nacional. La aplicación de una compensación en las facturas eléctricas de los hogares desde el mes de diciembre impactó en la variación mensual de precios en ese período. Dicha compensación tuvo una duración de tres meses, en donde la inflación anual registró una desaceleración que alcanzó el 0,26% en febrero de 2025, la cifra anual más baja desde mediados de 2021.

Gráfico I.2 Inflación Anual

En tasas de variación. Junio 2017 – febrero 2025



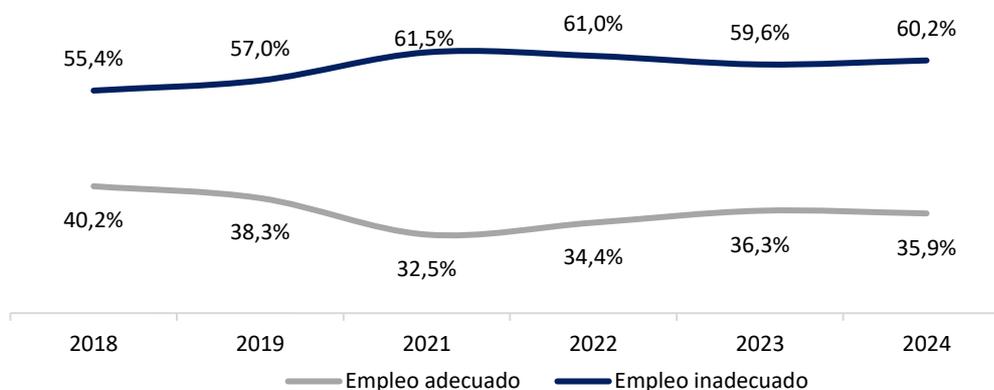
Fuente: INEC

Elaboración: VME-SGM

Mercado Laboral

Durante el 2024, la tasa de participación global (TPG) se ubicó en 64,3%, reflejando una disminución frente al año anterior, por su parte, la tasa nacional de desempleo fue de 3,7%, por debajo del 3,8% registrado en 2023. La proporción de empleo adecuado fue de 35,9%, en contraste con el resultado del año anterior (36,3%). Este indicador presentó diferencias significativas entre provincias, con los niveles más altos en Azuay (48,3%) y Pichincha (46,7%), y los más bajos en Esmeraldas (22,6%) y Bolívar (23,5%). Por su parte, el subempleo representó el 21%, con mayor incidencia en Manabí (29,4%) y Cotopaxi (28,7%).

Gráfico I.3 Composición del empleo a nivel nacional
En porcentaje de la PEA. 2018 – 2024



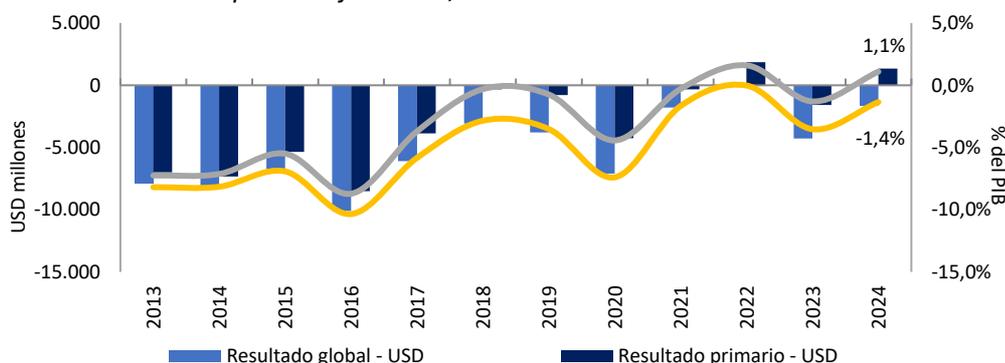
Fuente: INEC, sobre la base de la ENEMDU anual cada año

Elaboración: MEF-VME-SGM

b) Sector Fiscal

En 2024, el SPNF registró una mejoría en las cuentas fiscales, los ingresos se incrementaron anualmente en 5,7%, impulsado principalmente por los ingresos no petroleros que crecieron 7,4%. Por su parte, las erogaciones totales presentaron una reducción del 0,3%, como resultado básicamente de una disminución del 6,7% de los gastos no permanentes. Esta combinación de mayor recaudación y contención del gasto de inversión permitió una reducción del déficit global, que pasó de USD -4.276,9 millones (3,7% del PIB) en 2023 a USD -1.665,2 millones (1,4% del PIB) en 2024, es decir, 2,3 puntos porcentuales menos en el resultado global. Igualmente, el resultado primario mostró una recuperación al pasar de USD -1.571,9 millones (1,3% del PIB) en 2023 a USD 1.344,4 millones (1,1% del PIB), en 2024.

Gráfico I.4 Resultado global y primario del SPNF
En porcentaje del PIB, en USD millones. 2013 - 2024



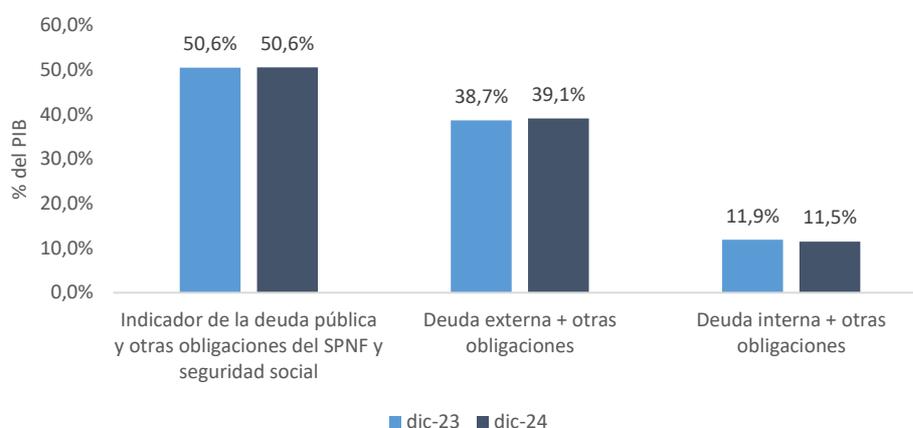
Fuente: MEF

Elaboración: MEF-VME-SGM

A diciembre de 2024, el indicador de deuda pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social, se ubicó en el 50,6% del PIB (USD 62.296,3 millones), coeficiente similar observado en diciembre de 2023 (50,6%). La deuda externa alcanzó un saldo de USD 48.141,7 millones, con una participación del 77,3% en el total de deuda pública. El mayor incremento se observó en organismos internacionales, que aumentó USD 2.713,9 millones, representando el 56,7% del total de deuda externa. Esta evolución responde a un mayor endeudamiento principalmente con Banco Mundial, BID y FMI.

Gráfico I.5 Indicador de deuda pública y otras obligaciones del Sector Público no Financiero y Seguridad Social, consolidado

En porcentaje del PIB. Diciembre 2024 -diciembre 2023



Nota: El indicador fue calculado con un PIB del 2023: USD 121.147,05 millones y PIB 2024: USD 123.094,05

Fuente: MEF

Elaboración: MEF-VME-SGM

c) Sector Monetario y Financiero

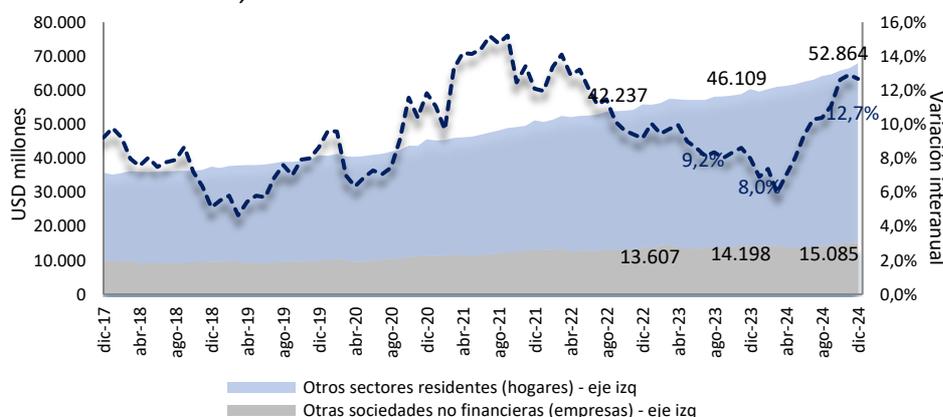
Captaciones del Sistema Financiero Nacional (SFN)

Al cierre de 2024, el saldo de los depósitos del SFN se ubicó en USD 67.950 millones, con un crecimiento anual de 12,7%, es decir, USD 7.643 millones más respecto al saldo 2023. Este incremento estuvo impulsado por los depósitos de ahorro, con un aumento anual de 15,8%, seguido por las captaciones a plazo fijo con 14,2%. Esto se asocia a una mayor propensión al ahorro de mediano y largo plazo por parte de los hogares, como respuesta al incremento de las tasas de interés pasivas referenciales, que las entidades financieras pagaron a sus depositantes, cuyo promedio en el año estuvo a una tasa de interés por encima del 6%.

El análisis por tipo de institución muestra que los depósitos de la banca privada alcanzaron un crecimiento anual de 14,1% y las captaciones de cooperativas mostraron un incremento anual de 9,7%. Por su parte, los depósitos de la banca pública crecieron, en términos anuales, en 14,7%.

Gráfico I.6 Evolución de las captaciones del SFN

En USD millones, en tasas de variación. Diciembre 2017 -diciembre 2024



Fuente: BCE

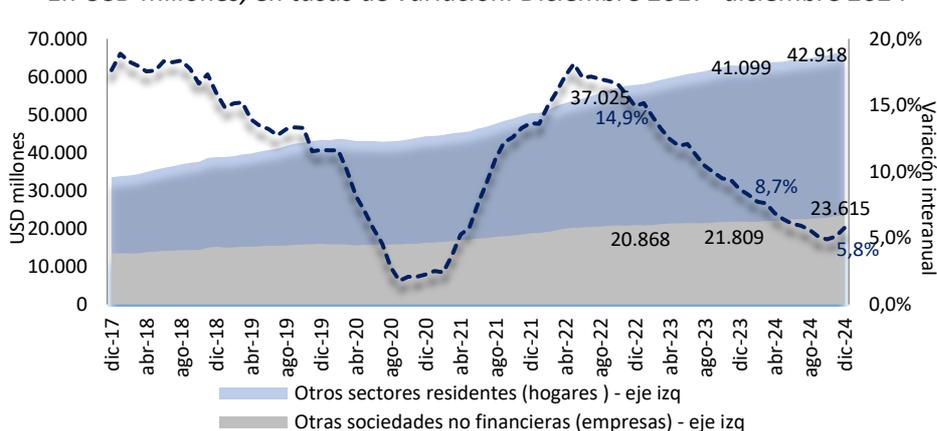
Elaboración: MEF-VME-SGM

Cartera de créditos Sistema Financiero Nacional¹

Consistente con el crecimiento de los depósitos, la cartera de créditos del SFN presentó un crecimiento anual de 5,8%, USD 3.625 millones más al saldo registrado un año atrás. Al 31 de diciembre de 2024, la cartera de crédito se ubicó en USD 66.533 millones. Por sector institucional, la banca privada registró un aumento anual de 9,4% en este componente, contrariamente, las cooperativas de ahorro y crédito mostraron una reducción anual de 0,9%. Por tipo de segmento, el crédito productivo obtuvo el mayor crecimiento anual 9,6%, seguido por el segmento de consumo 6,7%, mientras que el microcrédito reportó un decrecimiento de 1,7%.

Gráfico I.7 Evolución de la cartera de créditos del SFN

En USD millones, en tasas de variación. Diciembre 2017 -diciembre 2024



Fuente: BCE

Elaboración: MEF-VME-SGM

¹ Cartera de créditos SFN: comprende la cartera por vencer y vencida (incluye cartera que no devenga intereses y cartera vencida).

d) Sector Externo

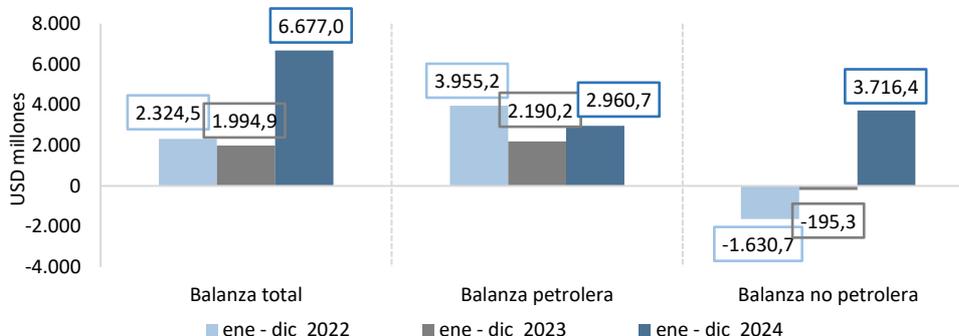
En 2024, la cuenta corriente de la balanza de pagos registró un superávit equivalente al 5,8% del PIB (USD 7.082 millones), el más alto desde 2016 y superior al 1,8% del PIB observado en 2023 (USD 2.217 millones). Este resultado se explica principalmente por el superávit de la balanza de bienes, así como por el incremento del ingreso secundario. El saldo de bienes y servicios alcanzó los USD 4.498 millones, frente a los USD 267 millones del año anterior, mientras que el ingreso secundario alcanzó USD 5.921 millones, con una variación interanual de 24,2%.

El aumento del superávit de la balanza de bienes responde a un crecimiento de las exportaciones totales, impulsado por un incremento en productos tradicionales como el cacao y sus elaborados, así como en productos no tradicionales como los enlatados de pescado y las flores. Además, se observó una reducción en las importaciones, en particular de materias primas. El ingreso secundario reflejó un mayor flujo de remesas desde el exterior. En contraste, las cuentas que incidieron negativamente sobre el saldo corriente fueron la balanza de servicios, que amplió su déficit a USD 2.315 millones, y la cuenta de ingreso primario, cuyo déficit alcanzó los USD 3.337 millones debido al aumento en los pagos de intereses de deuda pública.

El saldo de la balanza comercial total² acumulada hasta diciembre de 2024 registró un superávit de USD 6.677 millones, equivalente al 5,4% del PIB. Este resultado fue superior en USD 4.682 millones al observado en 2023 y es la cifra más alta presentada desde el inicio de la dolarización. Este resultado estuvo impulsado principalmente por una mejora significativa en el resultado de la balanza no petrolera (USD 3.716,4 millones), superando los registros de todo el periodo de dolarización.

Al cierre de 2024, las exportaciones totales mostraron un incremento de USD 3.294 millones, alcanzando un valor de USD 34.420,8 millones. El análisis por volumen mostró un crecimiento anual, equivalente al 7% y 2,1 millones de toneladas métricas adicionales. Este desempeño se asocia al incremento de las exportaciones petroleras y de las no petroleras.

Gráfico I.8 Balanza comercial acumulada
USD millones FOB. Enero – diciembre (2022-2024)



Fuente: BCE

Elaboración: MEF-VME-SGM

II. PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA

a) Perspectivas de crecimiento mundial

Las proyecciones del FMI, la OCDE y la CEPAL reflejan una estabilización del crecimiento mundial alrededor del 3,3% para 2025 y 2026, aún por debajo del promedio histórico del 3,7% registrado entre 2000 y 2019. Este comportamiento económico global está condicionado por una serie de factores estructurales y coyunturales. Uno de los más relevantes es el resurgimiento de una guerra arancelaria, liderada por Estados Unidos, que ha anunciado aumentos generalizados de aranceles de hasta 100 puntos porcentuales (p.p.) sobre las importaciones desde China, y medidas similares contra productos procedentes del resto de países con los que comercia, estableciendo un mínimo de 10% de aranceles dependiendo del país. Esta política comercial está elevando la incertidumbre y generando distorsiones en los flujos de comercio global. El FMI advierte que este conflicto arancelario podría exacerbar las tensiones comerciales, reducir la eficiencia del mercado, alterar las cadenas de suministro y afectar negativamente la inversión global. Aunque en el corto plazo se ha observado un adelanto de flujos comerciales para evitar restricciones, el impacto neto sobre el crecimiento global es negativo y se prevé que persista en los siguientes años.

La OCDE refuerza esta visión al proyectar un debilitamiento progresivo del crecimiento global, que pasaría de 3,2% en 2024 a 3,1% en 2025 y 3,0% en 2026. A ello se suma una creciente preocupación por los niveles de deuda pública y el lento ajuste de las tasas de interés. La incertidumbre asociada a las políticas económicas ha repuntado especialmente en países involucrados en disputas comerciales, como China y la Unión Europea.

La CEPAL señala que, en América Latina y el Caribe, las exportaciones regionales crecerán un 4% en 2024 debido a un aumento del volumen exportado, principalmente de productos agrícolas y energéticos, a pesar de proyectar una caída en precios. Para 2025 se anticipa un entorno más incierto por la debilidad de la demanda global y los efectos del conflicto arancelario y las tensiones comerciales prolongadas, lo que podría limitar los avances en comercio y crecimiento regional.

Al mismo tiempo, la inflación global muestra una previsión de 4,2% en 2025 y 3,5% en 2026, en un contexto en donde las presiones inflacionarias persisten en el sector de servicios y los mercados laborales continúan en un proceso de ajuste. En las economías avanzadas, la inflación subyacente aún se mantiene por encima de las metas de los bancos centrales, lo que limita los márgenes para aplicar políticas monetarias más expansivas.

b) Proyección de la balanza de pagos 2024-2028

La proyección de la balanza de pagos, que se resume en este apartado, integra el panorama económico nacional y mundial. Estas perspectivas para el período 2024-2028 podrían verse afectadas por factores como la disminución de los precios del petróleo y del camarón, productos claves en las exportaciones ecuatorianas, así como posibles eventos climáticos como el Fenómeno de El Niño, que podrían afectar la producción y la infraestructura logística. Además, se considera el aumento en los egresos por intereses y servicios en la cuenta de

ingreso primario, en un entorno financiero externo más restrictivo y una moderación en el crecimiento de los socios comerciales. Estas condiciones representan vulnerabilidades para la balanza de pagos y podrían incidir sobre el saldo de la cuenta corriente y el acceso a financiamiento externo.

i. Cuenta Corriente

Para el 2025, se proyecta que la cuenta corriente registre un superávit equivalente al 4,4% del PIB (USD 5.825 millones). Este resultado respondería a un crecimiento más conservador en el superávit de la balanza comercial, explicado por una caída estimada de las exportaciones totales (-4,1%), principalmente por menores ventas externas de petróleo y derivados, así como por una estabilización en los precios de productos no petroleros como el cacao. Se prevé que las importaciones se mantendrán contenidas (-1,9%), con una menor demanda de productos petroleros. En este contexto, se espera que las remesas continúen representando un aporte significativo al ingreso secundario, con una proyección de USD 6.325 millones, mientras que el ingreso secundario neto alcanzaría los USD 5.630 millones. En contraste, se anticipa un aumento en los egresos por intereses de deuda externa de mediano y largo plazo, así como por pagos asociados a servicios técnicos, viajes y embarques, lo que generaría un déficit conjunto en la balanza de servicios e ingreso primario estimado en USD 5.806 millones.

Para el mediano plazo, se prevé una tendencia descendente del superávit en cuenta corriente, que se ubicaría en torno al 1,5% del PIB en 2028. Esta trayectoria estaría determinada por un deterioro progresivo en el saldo de la balanza comercial, el cual se proyecta que pasará de USD 5.792 millones en 2025 a USD 3.035 millones en 2028, en un escenario conservador para las exportaciones y una recuperación paulatina de las importaciones, en especial de bienes no petroleros. Asimismo, se estima que el déficit de la cuenta de servicios e ingreso primario continuará ampliándose, impulsado por mayores pagos de intereses externos y egresos por servicios, alcanzando USD 6.517 millones en 2028. Se espera que las remesas se mantengan relativamente estables durante el período de proyección, compensando los déficits en los demás componentes de la cuenta corriente.

Tabla I.1 Proyecciones de cuenta corriente de la balanza de pagos 2025 - 2028

En USD millones. 2024 - 2028

	2024	2025 (p)	2026 (p)	2027 (p)	2028 (p)
Cuenta corriente	7.083	5.825	4.696	3.663	2.117
Balanza de bienes	6.813	6.002	5.169	4.412	3.246
Balanza comercial (Comercio registrado)	6.678	5.792	4.963	4.202	3.035
Exportaciones	34.415	33.006	32.803	32.914	32.305
<i>Petróleo y derivados</i>	9.572	7.959	7.654	7.445	7.283
<i>No petroleras</i>	24.843	25.046	25.149	25.469	25.022
Importaciones	27.737	27.213	27.840	28.712	29.270
<i>Petroleras</i>	6.948	5.602	5.232	5.261	5.233
<i>No petroleras</i>	20.788	21.611	22.608	23.451	24.036
Balanza comercial (Com. no registrado y otros)	135	209	206	210	211
Balanza de servicios e ingreso primario	-5.651	-5.806	-6.027	-6.223	-6.517
Servicios	-2.315	-2.357	-2.450	-2.552	-2.781
Ingreso primario	-3.337	-3.449	-3.577	-3.671	-3.736
Ingreso secundario	5.921	5.630	5.554	5.474	5.387
d/c remesas recibidas	6.540	6.325	6.259	6.192	6.126
d/c remesas netas	5.912	5.599	5.520	5.435	5.350

Fuentes: BCE, MEF y Ministerio de Energía y Minas (MEM)

Elaboración: MEF-VME-SGM

ii. Balanza comercial

En el mediano plazo, la cuenta corriente y la balanza comercial se mantendrán en niveles por encima del promedio histórico debido al potencial del sector minero, un escenario positivo para las exportaciones no petroleras y las estimaciones de producción petrolera que compensará el cierre paulatino del bloque 43 ITT. Se prevé que la cuenta corriente fluctúe entre el 4,6% y el 1,5% del PIB. El sector minero desempeñará un papel importante desde el 2026, con la implementación de nuevos proyectos estratégicos. Además, aunque el proceso de cierre del bloque 43 ITT está previsto que culmine en 2029, el efecto en las cuentas externas se logrará disminuir con la ejecución de proyectos para incrementar la producción en bloques como Intracampos y Offshore y el desarrollo de nueva infraestructura como oleoductos, gasoductos y la Refinería de Alta conversión La Libertad (Ministerio de Energía y Minas, 2025). En el mismo sentido, a pesar del incremento de los déficits en la balanza de servicios y el ingreso primario, el dinamismo de las remesas recibidas y de la balanza de bienes mantendrán el superávit en la cuenta corriente en el mediano plazo.

iii. Balanza de ingreso primario y servicios²

Durante el año 2025, se prevé que el déficit de la balanza de servicios e ingreso primario alcance los USD 5.806 millones, lo que representa un incremento respecto al saldo negativo de USD 5.651 millones registrado en 2024. Esta ampliación respondería, en gran medida, a una expansión de los egresos por servicios, que se estiman en USD 6.359 millones, y a un incremento en los pagos netos por ingresos primarios, que alcanzarían los USD 3.449 millones. La tendencia proyectada para los años siguientes apunta a una profundización de estos déficits, con un saldo combinado de hasta USD 6.517 millones en 2028, reflejando una mayor carga por servicios técnicos, intereses de deuda externa y egresos vinculados a la renta de inversión extranjera.

Respecto al ingreso primario, se prevé que el déficit se amplíe de USD 3.337 millones en 2024 a USD 3.449 millones en 2025, impulsado por el incremento en los pagos de intereses de deuda externa de mediano y largo plazo. Para 2025, este rubro representaría un egreso de USD 3.539 millones, lo que equivale a más del 89% del total de los egresos del ingreso primario. Este comportamiento estaría determinado por el servicio de obligaciones externas contraídas mayoritariamente por el gobierno central.

iv. Ingreso Secundario: remesas netas³

Las proyecciones para el período 2025–2028 anticipan una trayectoria moderadamente descendente del ingreso secundario. Se estima que el superávit de esta cuenta se reduzca progresivamente desde USD 5.630 millones en 2025 a USD 5.387 millones en 2028, lo que implica una tasa promedio de decrecimiento cercana al 2,4% anual, en línea con un escenario base que asume estabilidad en los flujos migratorios y crecimiento económico moderado en los principales países emisores.

Durante ese mismo periodo, las remesas recibidas se ajustarían ligeramente a la baja, pasando de USD 6.540 millones en 2024 a USD 6.126 millones en 2028, es decir una variación promedio estimada de USD 100 millones anuales, teniendo una mayor magnitud de ajuste entre 2024 y 2025. Esta proyección adopta un enfoque conservador tras varios años de expansiones de dos dígitos observadas a partir de la pandemia.

A pesar de las expectativas de estabilidad, existen riesgos relevantes que se consideran pueden afectar negativamente la evolución del ingreso secundario. Uno de los más significativos es la

² Dentro de la balanza de servicios se computa, entre otros, los gastos o ingresos asociados con el transporte de exportaciones e importaciones y los seguros y reaseguros. Y dentro del ingreso primario, se registran los pagos por servicio de deuda externa (pública y privada).

³ Las estimaciones de las remesas recibidas se basan en el supuesto de una estabilidad en los patrones migratorios y en las perspectivas de crecimiento y empleo publicadas por el FMI para los países de los cuales el Ecuador recibe más remesas. Mientras que la salida se basa en el crecimiento estimado para Ecuador.

intensificación de la política migratoria en Estados Unidos, país que ha endurecido su postura frente al fenómeno migratorio.

v. Proyección de la Cuenta financiera de la Balanza de Pagos⁴

En el año 2025, el balance de la cuenta financiera alcanzaría los USD 5.908 millones, las previsiones a mediano plazo apuntan a un comportamiento de la cuenta financiera que responde a los altos superávits proyectados en la cuenta corriente.

Tabla I.2 Estimación de la cuenta financiera
En USD millones. 2024 - 2028

	2024	2025(p)	2026(p)	2027(p)	2028(p)
Cuenta financiera	7.101	5.908	4.779	3.746	2.200
Flujos del sector público	2.466	1.712	1.278	589	-322
Desembolsos	6.550	5.266	5.235	5.150	3.930
Amortizaciones	-4.069	-3.539	-3.942	-4.546	-4.237
Otros flujos del sector público	-15	-15	-15	-15	-15
Otros flujos del sector privado (1)	-7.910	-6.293	-7.056	-5.761	-3.007
Inversión extranjera directa	349	430	2.067	2.243	498
	-64	0	0	0	0
Errores y omisiones					
Cambio en reservas brutas (- = incremento) (2)	-2.006	-1.758	-1.068	-817	631

Nota: (1) Desagregación con valores calculados internamente por el MEF con base en la información del BCE. De acuerdo con el manual VI de balanza de pagos, la cuenta financiera refleja la adquisición neta de activos y la disposición neta de pasivos financieros. Un saldo negativo no implica necesariamente salida de divisas, sino que más bien muestra el financiamiento o usos del saldo de la cuenta corriente más la cuenta de capital (préstamo neto).

(2) El cálculo de las reservas internacionales, se realizó con un modelo de proyección interno.

Fuentes: MEF, BCE y MEM

Elaboración: MEF-VME-SGM

Se espera que los flujos externos netos del sector público terminen con un valor cercano a los USD 1.712 millones en 2025. Según el cronograma de desembolsos de la deuda pública externa, la mayor parte provendrá de organismos multilaterales (73,2%), seguidos por colocación de bonos (15,2%) y desembolsos de gobiernos y bancos (11,6%).

A mediano plazo se prevé un cambio en la composición del financiamiento externo: en promedio para el periodo 2026-2028, los organismos internacionales representarán el 42,9% del financiamiento externo y la colocación de bonos en el mercado internacional tomará mayor relevancia con un promedio de 42,6%. Por su parte, el financiamiento a través de gobiernos y bancos tendrá una participación promedio de 14,4%. Cabe mencionar en este ámbito que desde 2026, Ecuador tendrá que afrontar un incremento en el pago de amortización de los

⁴ Para fines de la programación del sector externo, la proyección de la cuenta financiera se compone de la inversión extranjera directa, flujos del sector público, flujos del sector privado y la variación de los activos de reserva, es decir, parte del enfoque de la Balanza de Pagos de acuerdo con el sexto manual (FMI).

bonos PDI⁵ 2030 y los nuevos bonos Soberanos 2030, comprometiendo al país a destinar más de USD 800 millones anuales para cumplir con estas obligaciones.

Para 2025 se proyectan inversiones por un monto de USD 430 millones, manteniendo los estándares históricos de Inversión Extranjera Directa (IED), que en comparación con otras economías de la región, se consideran relativamente bajos. Además, durante 2024 se observó un incremento en la salida de capitales por concepto de IED, ligadas a la modalidad de “otra inversión”, ya que las filiales residentes en Ecuador realizan pagos de deuda adquirida con sus matrices internacionales, lo que ha provocado una disminución en los flujos netos. Estos movimientos observados en la cuenta financiera responden principalmente al desarrollo que ha tenido la actividad minera y que se podría seguir observando en el mediano plazo. No obstante, desde el año 2026 se esperaría una mayor IED atada a los nuevos proyectos mineros, especialmente en el proyecto Warintza.

Tabla I.3 Inversión extranjera directa
En USD millones. 2025 – 2028

Detalle	2025(p)	2026(p)	2027(p)	2028(p)
IED histórico (sin minas ni canteras)	351,76	546,32	371,29	418,12
Sector minero	77,04	1519,12	1871,09	80,23
Sector petrolero	1,56	1,41	0,96	0,00
Total IED	430,36	2066,85	2243,34	498,35

Fuentes: MEF, BCE y MEM

Elaboración: MEF-VME-SGM

c) Proyecciones de crecimiento

Las proyecciones publicadas por el BCE en abril de 2025 muestran un desempeño contractivo de la economía en 2024, con una caída del PIB del 2%. Para este año, el BCE proyecta una recuperación del PIB del 2,8%, impulsada por una mejora generalizada en los componentes del gasto. El consumo de los hogares repuntaría a una tasa de 2,7%, en respuesta a una estabilización de los precios internos y una reactivación paulatina de la economía urbana. A su vez, la inversión fija crecería un 2,5%, apoyada en la ejecución de proyectos públicos y una recuperación de la inversión privada, especialmente en infraestructura y manufactura. El gasto público retomaría un crecimiento positivo del 1,7%, reflejo de mayores asignaciones en áreas sociales, seguridad y sectores estratégicos.

Entre 2026 y 2028 se espera una trayectoria de crecimiento más estable, con tasas anuales entre 1,8% y 2,2%. En ese período, el consumo privado se mantendría como el principal motor de crecimiento, con tasas cercanas al 2% anual, sustentadas en una recuperación sostenida de los ingresos reales y en una mayor inclusión financiera. La FBKF también crecería a un ritmo constante, entre 1,3% y 1,4%, lo que sugiere una consolidación de la inversión, aunque sin alcanzar aún niveles expansivos. El consumo del Gobierno General registraría tasas positivas en torno al 1,1% y 1,4%, en línea con una política fiscal de contención, pero con incrementos

⁵ Bonos PDI 2030: Past Due Interest – PDI, por sus siglas en inglés, es un bono cupón cero. El 31 de agosto de 2020, Ecuador realizó un canje de 10 series de bonos soberanos por 3 nuevas series

vinculados a programas sociales y necesidades de mantenimiento institucional. Además, el comercio exterior mostraría una evolución moderada: las exportaciones crecerían entre 1,5% y 2% anualmente, mientras que las importaciones tendrían un comportamiento similar.

d) Proyecciones de inflación

Para el año 2025, se espera una recuperación en la trayectoria de la inflación, impulsada principalmente por la ausencia de los efectos ocasionados por medidas transitorias implementadas por la crisis eléctrica, sin embargo, esta sería inferior al 2% tanto en el corto como en el mediano plazo.

En el corto plazo, se ha proyectado un escenario base que seguiría la inercia inflacionaria sin la compensación de las planillas eléctricas, cuyo valor anual promedio ascendería a 0,6% para el año 2025 y a 2% para el año 2026. De igual forma, se prevé que la inflación anual a diciembre de 2025 alcance alrededor de 2,4%, y luego disminuya a 1,6% a diciembre de 2026. Para el mediano plazo, la inflación promedio rondaría el 1,1% para el 2027 y 0,9% para el 2028. Estas proyecciones respecto a las realizadas en la programación macroeconómica publicada en septiembre de 2024, presentan un ajuste hacia la baja, comportamiento que respondería principalmente a la dinámica de la economía observada en el último año.

Además, se proyectó un escenario con una política de revisión, optimización y compensación de precios de combustible que podrían tener un impacto inflacionario a partir del segundo semestre del año 2025. En este contexto, se estima que la inflación anual a diciembre de 2025 sería de 3,0%, comparado con 2,4% en el escenario base. Es decir, las medidas sumarían aproximadamente 0,6 puntos porcentuales a la inflación de fin de 2025. Para 2026, la proyección con política activa sería ligeramente menor al del escenario base, en promedio estaría en torno a 1,3% anual a diciembre 2026.

En este mismo contexto se debe interpretar las cifras publicadas por el FMI, cuyas perspectivas proyectaban para Ecuador un escenario de inflación diferente, en octubre 2024, el FMI anticipaba una inflación cercana al 2% en 2025. Las diferencias para fin de periodo de 2025 responderían a supuestos distintos y a la temporalidad de las proyecciones, lo que ocasionaría una estimación inflacionaria menor, proyectando una trayectoria más suave de precios.

Tabla I.4 Comparativo de proyecciones inflacionarias
En porcentaje. 2024 – 2028

Periodo	Anual Promedio			Acumulada		IPC
	FMI (WEO octubre 2024)	MEF	Analistas privados	FMI (WEO octubre 2024)	MEF	MEF
2020	-0,34	-0,34	-0,30	-0,93	-0,93	104,23
2021	0,14	0,14	0,10	1,94	1,94	106,26
2022	3,46	3,46	3,50	3,74	3,74	110,23
2023	2,22	2,22	2,20	1,35	1,35	111,72
2024	1,87	1,55	1,90	2,80	0,53	112,31
2025 (p)	2,17	0,77	1,90	1,68	3,01	115,68
2026 (p)	1,60	1,72	1,75	1,51	1,34	117,23
2027 (p)	1,51	1,14	-	1,51	0,96	117,95
2028 (p)	1,51	0,92	-	1,51	0,87	118,98

Nota: Las proyecciones del FMI corresponden a las cifras disponibles en la base de datos del World Economic Outlook (WEO) de octubre 2024. Las proyecciones de los analistas privados contemplan el promedio de las predicciones consultadas en Bloomberg de: Bank of America y Fich Ratings publicadas en marzo 2025

Fuentes: INEC

Elaboración: MEF-VME-SGM

La inflación subyacente anual promedio se proyecta en 0,76% para 2025 y 1,44% para 2026. Esta proyección a la baja (en comparación con los resultados presentados en la anterior programación macroeconómica) se encuentra en concordancia a cómo ha venido evolucionando este indicador, encontrándose en una senda descendente desde antes del 2025, por ende, los resultados de la proyección pueden atribuirse a una combinación de factores que han podido contribuir a disipar presiones inflacionarias estructurales.

SECCIÓN II. PROGRAMACIÓN FISCAL

I. COBERTURA INSTITUCIONAL

La cobertura del Sector Público No Financiero (SPNF) y Seguridad Social, se encuentra conformado por las entidades pertenecientes al gobierno general incluidos los fondos de la seguridad social y una muestra de empresas públicas no financieras, como se puede visualizar en el siguiente esquema:

Tabla II.1 Cobertura Institucional SPNF

SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO									
GOBIERNO GENERAL							EMPRESAS PÚBLICAS		
GOBIERNO CENTRAL			FONDOS DE SEGURIDAD SOCIAL			GAD	PEC (CFDD)	FLOPEC	EP AGUA
PGE	MEM	BEDE	IESS-BIESS	ISSFA	ISSPOL				

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

En la tabla anterior se puede observar que:

1. El Gobierno Central (GC), incluye el Presupuesto General del Estado (PGE), Contratos administrados por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) relacionados con el pago de la tarifa de la prestación de servicios y el reconocimiento de la participación privada y el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE).
2. Los Fondos de Seguridad Social (FSS), consideran dentro de su cobertura al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Banco del IESS (BIESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL),
3. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), abarcan distritos metropolitanos, consejos provinciales y juntas parroquiales,
4. Empresas Públicas No Financieras (EPNF), en la que se incluyen a Petroecuador (PEC) conjuntamente con la cuenta de financiamiento de derivados deficitarios (CFDD), Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC) y una muestra representativa de las empresas públicas que brindan servicio de agua potable (EPP AGUA).

II. COMPARATIVO SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y FISCALES

La previsión de indicadores macroeconómicos del BCE, que fueron utilizados para la elaboración de la programación de septiembre 2024, indicaba que la economía ecuatoriana tendría un crecimiento real de 1,5% para el año 2025, sin embargo, las previsiones presentadas por el BCE en el mes de abril 2025, estiman que dicho crecimiento sería de 2,8%.

En materia de precios, la inflación se ha mantenido contenida, reflejando un entorno de baja presión inflacionaria. Esta evolución ha sido favorecida por la moderación de los precios internacionales y la estabilidad del tipo de cambio real bajo el esquema de dolarización.

En el siguiente cuadro se presenta los supuestos macroeconómicos utilizados en la programación de agosto 2025 en comparación con los datos usados en la programación de septiembre 2024.

Tabla II.2 Supuestos macroeconómicos programación agosto 2025 vs programación septiembre 2024

	septiembre 2024	agosto 2025
PIB nominal (USD millones)	125.930,6	129.018,5
Inflación anual promedio	1,9%	0,8%
Crecimiento económico real	1,5%	2,8%
Precio crudo ecuatoriano (USD por barril)	63,7	62,2
Producción fiscalizada (millones barriles)	172	170
Resultado SPNF (en % del PIB)	-1,2%	-1,3%*

*Dato actualizado al mes de agosto 2025

Fuente: MEF- BCE

Elaboración: VMF-SPF

III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PROYECCIONES 2025

En términos generales, las finanzas públicas del año 2024 se caracterizaron por: i) incremento de los ingresos, producto de la implementación de: a) reformas y normativas tributarias⁶; b) mecanismo de estabilización de precios de la gasolina extra y extra con etanol; ii) medidas de optimización del gasto, que a su vez proteja a los más vulnerables. Sin embargo, en los últimos meses del año, el país sufrió una fuerte crisis energética que deterioró las finanzas públicas y modificó sustancialmente las exigencias en materia de política fiscal, que a futuro deberá enfrentar el Gobierno.

En este sentido, es importante, realizar una evaluación de los ingresos, gastos y fuentes de financiamiento del SPNF, a fin de identificar los aspectos críticos y formular medidas concretas de reforma que permitan avanzar decididamente en mejorar la eficiencia, transparencia y focalización del gasto.

⁶ - Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, la cual contempla la auto retención del impuesto a la renta para sociedades, exenciones tributarias por deducción del impuesto a la renta para quienes contraten a jóvenes entre 18 y 29 años de edad y devolución de IVA para proyectos inmobiliarios, entre otros, y remisión de multas e intereses de obligaciones tributarias.

-Decreto Ejecutivo Nro. 098, de 29 de diciembre de 2023, se mantiene la tarifa del ISD en 3,5%.

-Ley para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica, la cual dispone: contribución temporal a las sociedades del 3,25% de las utilidades gravadas del ejercicio fiscal 2022, y pagadas en 2024 y 2025, contribución temporal de los bancos y cooperativas de ahorro y crédito que va del 5% al 25% sobre las utilidades gravadas del ejercicio fiscal 2023, pagadas hasta el 31 de mayo de 2024, modificación de la tarifa general del IVA del 12% al 15%, tarifa diferenciada del IVA del 5% en las transferencias locales de materiales de construcción e incremento de la tarifa del ISD de 3,5% al 5%.

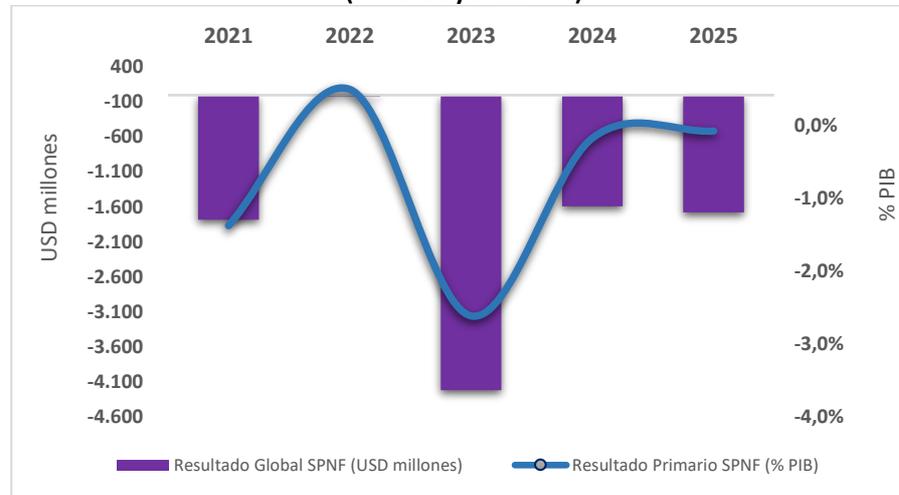
La programación 2025, se enfoca en mejorar la gestión principalmente en los siguientes aspectos:

- **Uso de los recursos**, si bien la aprobación de las reformas y normas tributarias señaladas anteriormente, constituyeron un avance significativo hacia el fortalecimiento de las finanzas públicas. No obstante, dichas reformas contienen impuestos y normas temporales que en los próximos años ya no están vigentes, lo que reducirá en promedio los ingresos en alrededor del 0,4% del PIB. Si además se considera que para el 2025 se encuentran aprobadas algunas excepciones tributarias que equivalen al 0,2% del PIB, el Estado va a necesitar, cuanto menos, recuperar unos 0,6 puntos porcentuales -p.p. del PIB con nuevos tributos o con el fortalecimiento de los existentes. Esto evidencia la necesidad de un plan de medidas tributarias que genere ingresos permanentes en los años venideros, ya que los recursos con los que cuenta son limitados; y que, para lograr los objetivos de desarrollo económico y social que se ha propuesto el Gobierno, también será necesario optimizar los mismos.
- **Aumento de los ingresos petroleros netos**, continuar con la implementación del mecanismo de estabilización de precios de los derivados de petróleo, ya que el monto de los subsidios a la importación de derivados en promedio en los últimos dos años representó alrededor del 2,8% del PIB, dicha reforma tiene como objetivo fortalecer las finanzas públicas, corregir distorsiones en los precios del mercado y liberar recursos para programas sociales más focalizados y con ello disminuir paulatinamente las transferencias a la población que no lo necesita, a fin de mejorar la eficiencia del gasto público.
- **Calidad y transparencia en el manejo de los recursos**, estos elementos son indispensables para generar los más amplios consensos sociales que brinden viabilidad política a planes de reforma fiscal integrales, lo que permitirá al Estado contar con los recursos que necesita para apoyar el crecimiento económico y la disminución de la pobreza.

Bajo estas consideraciones, para el año 2025, la programación prevé que el SPNF alcance un déficit global de USD 1.680 millones (1,3% del PIB), inferior en 0,1 p.p., al resultado observado en el año 2024. Por su parte, el resultado primario⁷ con respecto al PIB a diciembre 2025, se proyecta en -0,1% del PIB. Ver siguiente gráfico.

⁷ Resultado global del SPNF menos gastos netos por intereses de las operaciones financieras.

Gráfico II.1 Resultado Global del SPNF 2021-2025
(millones y % del PIB)



Nota: Efectivo de 2021 a 2023, provisional 2024 y programado 2025

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

a) Ingresos

Para el año 2025, los ingresos representan el 36,0% del PIB. La proyección prevé continuar con las medidas de estabilización de precios de los derivados petroleros, reduciendo de esta manera el gasto fiscal relacionado con los subsidios a los combustibles, de igual manera contiene el efecto de las acciones de política fiscal entre otros aspectos. En este sentido, la política tributaria continuará enfocada en el incremento de los ingresos, aumentando impuestos o fortaleciendo los existentes, mejoras en la normativa impositiva para incrementar la eficiencia del sistema tributario, mejoras administrativas de las entidades recaudadoras, entre otras, políticas que tienen como objetivo final mejorar la sostenibilidad fiscal.

Tabla II.3 Ingresos SPNF 2023-2025
(% del PIB)

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2023	2024	2025	P.P.
Total Ingresos	36,0%	37,0%	36,0%	-1,0%
Ingresos Petroleros	12,0%	11,9%	10,6%	-1,3%
Ingresos No petroleros	24,0%	25,1%	25,4%	0,3%
Ingresos Tributarios	11,8%	13,2%	13,7%	0,5%
Impuesto a la renta	3,8%	4,4%	4,3%	0,0%
IVA	5,2%	6,1%	6,3%	0,2%
ICE	0,7%	0,6%	0,6%	0,0%
Arancelarios	1,0%	0,9%	1,0%	0,1%
Otros Impuestos	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%
Impuestos emergencia	0,3%	0,4%	0,6%	0,2%
Contribuciones a la Seguridad Social	5,0%	4,9%	4,9%	0,0%
Transferencias	0,8%	1,0%	0,5%	-0,5%
Intereses ganados	1,3%	1,2%	1,3%	0,1%
Otros Ingresos	5,1%	4,8%	5,0%	0,2%

Fuente: MEF
Elaboración: VMF-SPF

- **Ingresos petroleros**

- **Producción, consumo, exportación de crudo y derivados, importación de derivados y venta interna/ 2024-2025**

Para el año 2025, el MEF considera una producción anual fiscalizada de 169,9 millones de barriles, menor en 0,6 millones de barriles (0,3%) respecto al 2024. Esta reducción se explicaría por; i) caída de alrededor 1,5 millones de barriles (1,1%) de la empresa estatal, asociada principalmente a la disminución paulatina de la producción ITT, la cual baja en promedio de 17,65 millones de barriles a 15,13 millones de barriles, entre el 2024-2025; y, ii) aumento de producción de 0,6 millones de barriles (1,9%), de las empresas privadas.

Adicionalmente, para cubrir la demanda interna, el MEF prevé que las importaciones de los derivados de petróleo alcancen los 61 millones de barriles, 5 millones de barriles menos al volumen de importación observado el año pasado, este menor requerimiento considera un aumento en la producción nacional orientada a satisfacer la demanda interna. Cabe señalar, que las estimaciones asumen un monto de inversión necesario para alcanzar dichas metas de producción, que de no ser efectiva podría mermar la capacidad de producción nacional.

De otro lado, el precio promedio de exportación del crudo ecuatoriano y derivados previstos para el 2025 son de USD 62,20 por barril y USD 55,91 por barril, respectivamente; es decir, USD 6,20 y USD 5,47 menos a los precios observados el 2024. Contrariamente, la estimación promedio del precio de venta interna se incrementa en USD 3,39; ya que contiene el mecanismo de estabilización de precios de los derivados.

Bajo estos supuestos, los ingresos petroleros del Estado ecuatoriano para el presente año totalizarían USD 15.237 millones, USD 1.033 millones (6,4%) menos a los ingresos observados el año pasado.

Tabla II.4 Ingreso petrolero bruto 2023-2025
En millones de USD

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2023	2024	2025	P.P.
Ingreso Bruto	15.523	16.271	15.237	-1.033
Exportación de crudo	7.823	8.639	7.040	-1.599
Exportación de Derivados	632	405	475	71
Venta Interna	7.038	7.197	7.696	499
GN y GNL (MMBTU)	29	30	26	-3

Fuente: MEF

Los ingresos, por exportación de crudo y derivados, se contraen USD 1.529 millones, asociado a una disminución del precio de exportación; y, por venta interna de derivados y GN Y GNL suben USD 495 millones, ya que tiene implícito el mecanismo de estabilización de precios de los derivados de petróleo.

- **Ingresos no petroleros**

Para el año 2025, suman USD 32.783 millones (25,4% del PIB), esto es un 0,3 p.p. más respecto a lo recaudado el año anterior, agrupa los rubros correspondientes a tributos, contribuciones a la seguridad social y otros ingresos.

- **Tributarios:** Representan el 54,0% de los ingresos no petroleros, la evolución de este grupo de ingresos está asociada al crecimiento económico, así como también a la política tributaria aprobada y prevista en lo que resta del año.

Para el año 2025 la recaudación por concepto de IVA suma USD 8.120 millones (6,3% del PIB), mayor en 0,25 p.p. al coeficiente registrado el año pasado, cuando se incrementó el IVA del 12% al 15%. Anteriormente, para el período 2021-2023 la recaudación promedio de este impuesto fue de 5,5% del PIB. Los ingresos del presente año registran un aumento consistente con un crecimiento económico del PIB del 2,8%, y que se concrete los esfuerzos para mejorar la recaudación por parte de la administración tributaria.

Con respecto al impuesto a la renta, para el año 2025 se proyecta un ingreso total de USD 5.561 millones (4,3% del PIB), la proyección sugiere igualmente el supuesto de una mejor gestión por parte de la autoridad tributaria, así como también, la aplicación del Plan de medidas, enfocadas a aumentar la progresividad tributaria.

La recaudación por concepto de ICE para el año 2025 es de USD 795 millones y en relación al PIB se mantendría en el mismo nivel del año 2024 (0,6% del PIB).

En cuanto a los aranceles, para el año 2025 se estima que dichos impuestos ascenderán a USD 1.237 millones (1,0% del PIB), 0,1 p.p. más a lo recaudado el año pasado. El supuesto en la proyección contiene la aplicación de una tasa arancelaria a la paquetería del 4X4, manteniendo la estructura del resto de importaciones y tarifas del año pasado, además contiene el efecto de la aplicación del tratado de libre comercio con China.

Los otros impuestos⁸, en conjunto representan el 1,5% del PIB para el 2025, este grupo de ingresos considera entre otros el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), Cabe indicar, que en diciembre 2024 se aprobó una norma que entró en vigencia los primeros meses 2025, que contiene una tarifa diferenciada para ciertos productos, cuyo impacto afectó la recaudación de este impuesto en alrededor del 0,2% del PIB, adicionalmente, en este grupo se registran los impuestos temporales como la contribución de las sociedades y otros impuestos relacionados a la distribución de las utilidades de las sociedades.

- **Contribuciones a la seguridad social:** Con una participación de 19,2%, dentro de este grupo de ingresos se registran los ingresos de carácter obligatorio y voluntario, establecidos en la legislación, a favor de los fondos de seguridad social. Las estimaciones para 2025 son un reflejo de la evolución del mercado laboral y de la actividad económica. Se prevé que estas totalicen USD 6.279 millones, equivalente al 4,9% del PIB en 2025.
- **Otros ingresos:** Representan el 26,9% de los no tributarios, este componente recoge el i) ingreso operativo de las empresas públicas no petroleras, ii) el rendimiento del portafolio de inversión de los FSS, iii) ingresos de autogestión de las entidades públicas, iv) GAD-impuestos prediales, v) contribuciones de las entidades financieras públicas y privadas, vi) las utilidades de las entidades, vii) los intereses por mora tributaria, las multas tributarias, regalías, entre otros. Para el año 2025 estos ingresos alcanzarían USD 8.814 millones (6,8% del PIB).

b) Gastos

A diciembre 2025, los gastos del SPNF suman USD 48.171 millones (37,3% del PIB). Dentro de la estructura del gasto, el permanente representó 83,7% y el no permanente el 16,3%, coeficientes similares a los del año 2024, donde se ubicaron en 84,3% y 15,7%, en su orden.

Los egresos muestran una estructura relativamente inflexible, asociada en cierta medida al cumplimiento de asignaciones a sectores de educación, salud y universidades, programas de bonos sociales y pensiones, pago de intereses de deuda pública; y, a una estructura de nómina que se concentra en un 85% en funcionarios de los sectoriales de educación, salud, defensa y asuntos internos.

⁸ Incluye impuesto salida de divisas, impuestos a los vehículos, impuestos temporales a las sociedades y contribución de los bancos y cooperativas de ahorro, impuesto al patrimonio, entre otros.

Tabla II.5 Gastos SPNF 2023-2025⁹
(% del PIB)

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2023	2024	2025	P.P.
Total de Gastos	39,5%	38,3%	37,3%	-1,2%
Gastos Permanente	32,9%	32,3%	31,3%	-1,1%
Sueldos y Salarios	10,0%	9,9%	9,7%	-0,2%
Bienes y Servicios	11,2%	10,5%	9,4%	-1,1%
Intereses	2,2%	2,4%	2,5%	0,1%
Transferencias	1,5%	1,6%	1,8%	0,2%
Prestaciones de la Seguridad Social	7,1%	7,0%	6,9%	-0,1%
Otros gastos permanentes	0,9%	1,0%	1,0%	0,0%
Gasto no permanente	6,6%	6,0%	6,1%	0,1%
Activos no financieros	1,7%	1,5%	1,5%	0,0%
Transferencias	0,8%	0,8%	0,7%	0,0%
Otro gasto no permanente	4,1%	3,8%	3,8%	0,0%

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

Gastos Permanentes

- **Sueldos y salarios:** La masa salarial asciende a USD 12.486 millones (9,7% del PIB), este rubro representa el 31,0% de los gastos permanentes y se prevé que en 2025 con respecto al PIB disminuya 0,2 p.p., esta proyección de pago denota una política fiscal contractiva en este componente. Por su parte, este grupo de gasto contiene los compromisos en los sectores de salud, educación y seguridad interna y constituye una de las fuentes de rigidez presupuestaria por su carácter permanente e inflexible. A esto deben añadirse los ajustes por escalas salariales principalmente de los sectores de salud, educación, defensa y seguridad.
- **Bienes y servicios,** Este componente suma USD 12.123 millones (9,4% del PIB), inferior en 1,1 p.p. al coeficiente registrado un año atrás (10,5% del PIB), representa el 30,1% del total de gastos permanentes, este grupo tiene tres componentes: i) aquellas erogaciones indispensables para el funcionamiento de las instituciones del SPNF, que para el 2025 su peso representa el 4,1% del PIB, similar al coeficiente observado el año pasado; ii) la cuenta CFDD que es administrada por EP-Petroecuador y sirve básicamente para cubrir las importaciones de derivados de petróleo. La diferencia entre el precio de importación y el precio de venta local se cubre con recursos públicos provenientes de ingresos petroleros (subsidios). Para el 2025, el MEF prevé un monto menor tanto en términos nominales como en relación del PIB, en USD 899 millones y 0,9 p.p., respectivamente, respecto a los indicadores observados en 2024, está menor necesidad de recursos de la CFDD obedece

⁹ En gastos no permanentes en la Tabla II.3, se incluye cifras que en las estadísticas históricas están clasificadas como gasto corriente (sueldos y salarios; bienes y servicios; y bonos sociales).

principalmente a un menor precio de importación de derivados, así como la aplicación de la focalización de precios de los derivados petroleros; y, iii) pago de la tarifa de los contratos petroleros privados administrados por el Ministerio de Energía y Minas (MEM), cuyo valor con respecto al PIB cae 0,2 p.p, asociado igualmente a una disminución del precio del petróleo.

- **Prestaciones a la seguridad social**, constituyen egresos relacionados con pensiones, enfermedad, maternidad, cesantía, muerte, seguro de accidentes, de los Fondos de Seguridad Social -FSS. Este rubro representa el 22,2% de los gastos permanentes y se estima que alcancen los USD 8.943 millones (6,9% del PIB) en 2025.
- **Otros gastos**, este grupo de gasto concentra al 8,8% de los gastos permanentes, y contiene: i) bonos sociales; ii) otras transferencias del PGE y iii) gasto por rendimiento de inversiones y manejo administrativo de fondos de terceros (Cesantía, Reserva, Fondo de Menores) de los FSS, entre los principales. Para el año 2025, estos gastos suman USD 3.555 millones (2,8% del PIB). 0,2 p.p. más respecto al 2024.
- **Intereses**, corresponde al costo financiero de la deuda pública consolidada, para el año 2025 se prevé que los intereses devengados alcancen USD 3.216 millones (2,5% del PIB), índice superior al del año 2024 en 0,1 p.p., en línea con el perfil de la deuda y el nivel de tasas internacionales.

Gastos no permanentes

- Este grupo de gasto contiene las inversiones en obras de infraestructura, principalmente en los sectores de transporte, educación, salud, seguridad, las cuales tienen incidencia en el crecimiento económico; Para el año 2025, la programación prevé que este grupo alcance USD 7.849 millones (6,1% del PIB), 0,1 p.p. mayor al coeficiente observado un año atrás (6,0% del PIB). Este monto contiene USD 1.957 millones (1,5% del PIB), relacionado al pago de la tarifa de prestadores de servicios petroleros y gasto de inversión de PEC.

c) **Financiamiento**

El requerimiento de financiamiento para el año 2025, representa el 5,4% del PIB, menor en 2,9 p.p. al observado el 2024 (8,2% del PIB), que obedece principalmente a que en 2025 se prevén menores amortizaciones y otras obligaciones por USD 3.383,4 millones, que se explica en gran medida, a que en 2024 recoge la amortización de USD 3.037 millones relacionado a la refinanciación de títulos de deuda en poder del BCE y CFN, y la recompra de los bonos soberanos por USD 1.000 millones realizada en diciembre de 2024.

Tabla II.6 Financiamiento SPNF 2023-2025
(% del PIB)

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2023	2024	2025	P.P.
Requerimientos de financiamiento I+II	6,8%	8,2%	5,4%	-2,9%
I Balance global, superávit (-), déficit (+)	3,5%	1,3%	1,3%	0,0%
II Amortizaciones y otras obligaciones (a+b)	3,2%	6,9%	4,1%	-2,9%
a. Interna	1,1%	3,7%	1,0%	-2,7%
b. Externa	2,2%	3,2%	3,0%	-0,2%
III Fuentes brutas de financiamiento (a+b+c)	5,5%	8,1%	5,6%	-2,5%
a. Financiamiento externo	2,2%	5,0%	4,5%	-0,6%
Organismos internacionales	1,4%	4,1%	3,5%	-0,6%
Gobiernos	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%
Bancos	0,6%	0,8%	0,1%	-0,7%
Bonos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros organismos internacionales	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%
b. Financiamiento doméstico	1,1%	4,1%	1,2%	-2,9%
c. Otras fuentes de financiamiento	2,2%	-1,0%	-0,1%	0,9%
d/c Var. Depósitos del SPNF en el BCE	2,3%	-0,7%	-0,4%	0,2%
Var. Depósitos del SPNF en IFIS	0,2%	-0,1%	0,4%	0,5%
Var. Activos en el BCE	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Var. Activos en las IFIS	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Inversiones BIESS	-0,4%	-0,3%	0,0%	0,3%
IV Cuentas por pagar y discrepancia estadística	1,2%	0,2%	-0,2%	-0,3%

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

Variación de depósitos acumulación (-) y desacumulación (+)

En cuanto a las fuentes de financiamiento identificadas para el 2025, estas representan el 5,6% del PIB, inferior en 2,5 p.p., respecto al coeficiente observado en 2024 (8,1% del PIB). Esta contracción en el financiamiento de fuente interna y externa se explica por las operaciones de refinanciación y recompra de bonos, efectuadas en 2024 mencionadas anteriormente.

Los desembolsos de origen externo constituyen la principal fuente de financiamiento, que provienen principalmente de organismos internacionales, cuya participación es de 78,4% en el financiamiento externo, cabe señalar, que los multilaterales ofrecen mejores condiciones financieras que las otorgadas por otras fuentes, permitiendo reducir el costo de la deuda vía tasa de interés y aumentar la vida promedio del portafolio de la deuda pública.

Por su parte, la colocación interna de bonos, considera un rollover del total de vencimientos más una colocación adicional de USD 189,3 millones, este incremento previsto, estaría acorde con la política del Gobierno, de desarrollar el mercado doméstico de deuda pública. En este sentido, la estimación de colocación de bonos internos constituye un mecanismo clave para

financiar las cuentas fiscales, con una participación de inversionistas institucionales y privados, lo que permitirá reducir la dependencia de financiamiento de origen externo.

Respecto a la colocación de títulos de corto plazo (CETES), la programación para 2025 prevé el rollover total de los vencimientos de este instrumento. Por su parte, las otras fuentes de financiamiento representan -0,1% del PIB.

El resultado neto del movimiento de las cuentas de deuda pública del SPNF para el año 2025, sería positivo en 1,6% del PIB.

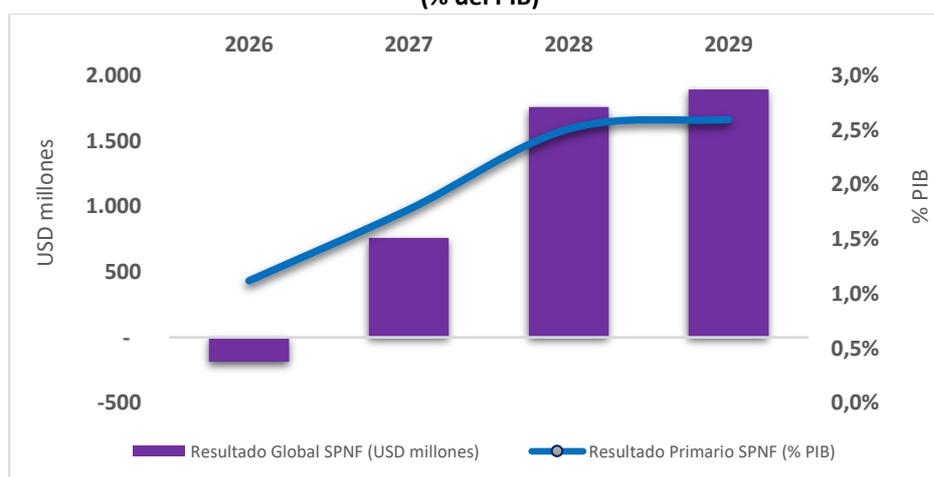
Finalmente, el financiamiento previsto permite cumplir con la regla de deuda y otras obligaciones del SPNF, conforme lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en la transitoria vigésima sexta.

IV. PROGRAMACIÓN FISCAL 2026 – 2029

a) Sector Público no Financiero

La programación fiscal para el período 2026-2029 contempla una trayectoria hacia la consolidación fiscal, enfocada principalmente en la generación de ingresos y en la optimización del gasto. Es así que, el resultado global del SPNF pasa de un déficit de 0,1 del PIB en 2026 a un superávit de 1,4% del PIB en 2029, lo que permitirá avanzar hacia unas finanzas públicas sostenibles en el mediano plazo. De la misma manera, se puede evidenciar una tendencia positiva del resultado primario del SPNF para el periodo 2026-2029.

Gráfico II.2 Resultados Global del SPNF 2026 – 2029
(% del PIB)



Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

i. Ingresos

Para el período 2026-2029, en promedio representan 37,9% del PIB. La trayectoria se encuentra marcada principalmente por una focalización paulatina de los subsidios, así como el efecto de las acciones de medidas de política fiscal, entre otros aspectos.

Tabla II.7 Programación de Ingresos SPNF 2026-2029
(% del PIB)

	2026	2027	2028	2029
Total Ingresos	36,3%	37,2%	38,3%	39,6%
Ingresos Petroleros	10,3%	10,1%	10,2%	10,4%
Ingresos No petroleros	26,0%	27,1%	28,1%	29,3%
Ingresos Tributarios	14,2%	14,6%	15,1%	15,7%
Impuesto a la renta	4,9%	5,2%	5,4%	5,6%
IVA	6,5%	6,6%	6,9%	7,2%
ICE	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Arancelarios	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%
Otros Impuestos	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%
Impuestos emergencia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Contribuciones a la Seguridad Social	4,8%	4,8%	4,9%	5,1%
Transferencias	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%
Intereses ganados	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
Otros Ingresos	5,2%	5,7%	6,0%	6,3%

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

- Los ingresos petroleros con respecto al PIB se mantienen estables para el periodo analizado, en promedio representa 10,3% del PIB, dichos ingresos se encuentran acordes a un incremento en el volumen de producción fiscalizada, así como al precio de exportación del crudo ecuatoriano, que en promedio se ubicaría en alrededor de 173 millones de barriles y USD 54 por barril, respectivamente. Además, la programación contempla una reducción paulatina de los subsidios.
- Los ingresos tributarios en promedio se ubican en 14,9% con respecto al PIB, en términos nominales el aumento en la recaudación está asociada al crecimiento económico previsto a mediano plazo, así como también los cambios esperados en la política tributaria. Dentro de los ingresos tributarios el impuesto de mayor recaudación es el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el mismo que para el período 2026-2029 registra una participación promedio del 45,7%, seguido del impuesto a la renta 34,7%, los aranceles e ICE presentan una participación del 7,5% y 4,6% respectivamente, entre los principales.
- Las contribuciones a la seguridad social representan alrededor del 4,9% del PIB; manteniendo una participación casi constante equivalente al 13,3% de los ingresos

totales del SPNF. Estos ingresos están relacionados con el nivel de empleo, siendo el IESS el que recibe la mayor cantidad de aportaciones, tanto del sector público como privado.

- Los otros ingresos presentan una tendencia a mantenerse como porcentaje del PIB en torno al 7,8%. Este rubro recoge: i) los rendimientos del portafolio de inversiones de los FSS, que durante el período analizado el IESS-BIESS mantiene su participación de alrededor del 86%, la diferencia 14% corresponde a los rendimientos de las inversiones del ISSFA e ISSPOL; ii) los ingresos de autogestión de las entidades públicas del Gobierno Central; iii) ingresos de autogestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); iv) las tasas y otras contribuciones a los Fondos de Seguridad Social; y, v) los ingresos operativos de las empresas públicas no petroleras, entre otros.

ii. Gastos

Consistente con la evolución de los ingresos, el gasto del SPNF presenta una tendencia creciente con respecto al PIB para el periodo 2026-2029, al pasar de 36,4% al 38,3%, respectivamente, es decir 1,9 p.p. más en el período analizado (permanente 1,1 p.p. del PIB y no permanente 0,8 p.p. del PIB). Los gastos permanentes representan en promedio el 82,6% del gasto total, mientras que el gasto no permanente representa el 17,4%

Tabla II.8 Programación Gastos SPNF 2026-2029¹⁰
(% del PIB)

	2026	2027	2028	2029
Total de Gastos	36,4%	36,7%	37,0%	38,3%
Gastos Permanente	30,1%	30,0%	30,1%	31,2%
Sueldos y Salarios	9,5%	9,4%	9,3%	9,7%
Bienes y Servicios	8,6%	8,5%	8,4%	8,7%
Intereses	2,5%	2,5%	2,5%	2,6%
Transferencias	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%
Prestaciones de la Seguridad Social	6,9%	7,0%	7,2%	7,5%
Otros gastos permanentes	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%
Gasto no permanente	6,3%	6,6%	6,9%	7,1%
Activos no financieros	1,6%	1,9%	2,2%	2,3%
Transferencias	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%
Otro gasto no permanente	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

¹⁰ Gastos no permanentes consideran valores de sueldos y salarios y bienes y servicios que se ejecutan a través del Plan Anual de Inversiones.

- El gasto en personal con relación al PIB se mantiene en el período 2026-2029 en promedio en 9,5% del PIB, la programación contiene los compromisos adquiridos principalmente en los sectores de educación, salud y seguridad interna.
- El componente bienes y servicios, representa en promedio el 8,5% del PIB, este comportamiento obedece a una optimización del gasto en: viáticos por gastos de residencia; viajes al exterior y movilización interna; compra de pasajes; eventos públicos y de capacitación, propaganda y publicidad, arrendamientos y gestión de vehículos y bienes inmuebles, entre otros aspectos.
- Gasto financiero, registra los intereses por el pago de la deuda pública acorde al perfil de vencimientos, para el periodo analizado en promedio representa el 2,5% del PIB. De este monto, el 2,1% corresponde a deuda externa y 0,4% a interna. En el mediano plazo este gasto presenta una tendencia creciente, cuyo mayor impacto se da en el 2029, explicado principalmente por el incremento de las tasas de interés internacionales.
- Por su parte, las prestaciones de la seguridad social se mantienen relativamente constantes en torno al 7,1% del PIB durante el período.
- En cuanto a los gastos no permanentes, la programación fiscal de mediano plazo, contempla que este componente se mantenga en alrededor al 6,7% del PIB. De este rubro, se considera que las inversiones realizadas por la empresa petrolera estatal en promedio se ubiquen en 1,5% del PIB.

iii. **Financiamiento**

Tabla II.9 Financiamiento del Sector Público no Financiero 2026-2029
(% del PIB)

	2026	2027	2028	2029
Requerimientos de financiamiento I+II	4,5%	3,8%	2,2%	1,9%
I Balance global, superávit (-), déficit (+)	0,1%	-0,6%	-1,3%	-1,4%
II Amortizaciones y otras obligaciones (a+b)	4,4%	4,3%	3,5%	3,3%
a. Interna	1,4%	1,0%	0,4%	0,5%
b. Externa	3,0%	3,3%	3,1%	2,8%
III Fuentes brutas de financiamiento (a+b+c)	4,5%	3,7%	2,1%	1,8%
a. Financiamiento externo	3,5%	3,6%	3,0%	1,7%
Organismos internacionales	1,6%	1,6%	1,2%	0,8%
Gobiernos	0,4%	0,4%	0,4%	0,1%
Bancos	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%
Bonos	0,8%	1,1%	1,4%	0,7%
Otros organismos internacionales	0,5%	0,4%	0,0%	0,0%
b. Financiamiento doméstico	1,6%	1,4%	0,6%	0,6%
c. Otras fuentes de financiamiento	-0,6%	-1,2%	-1,5%	-0,5%
d/c Var. Depósitos del SPNF en el BCE	-0,5%	-1,1%	-1,4%	-0,5%
Var. Depósitos del SPNF en IFIS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Var. Activos en el BCE	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
Var. Activos en las IFIS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inversiones BIESS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
IV Cuentas por pagar y discrepancia estadística	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

Variación de depósitos acumulación (-) y desacumulación (+)

Los requerimientos de financiamiento para el periodo 2026-2029 presentan una tendencia decreciente como porcentaje del PIB, este coeficiente pasa de 4,5% en 2025 a 1,9% en 2029, la tendencia responde principalmente a los mejores resultados globales previstos en el mediano plazo; por su parte, las amortizaciones y otras obligaciones para el periodo analizado en promedio se ubican en 3,9% del PIB, de este rubro, el 79,5% corresponde a amortizaciones externas y 22% a internas.

En el mediano plazo las fuentes de financiamiento de origen externo e interno en promedio representan el 3,1% del PIB, los desembolsos externos priorizan los provenientes de organismos internacionales, y en promedio representan el 1,3% del PIB, este financiamiento ofrece mejores condiciones financieras que las otorgadas por otras fuentes externas, permitiendo reducir el costo de deuda vía tasa de interés y aumentar la vida promedio del portafolio de deuda pública. Además, la programación prevé en 2026 retomar la colocación de bonos en el mercado internacional, cuya fuente de financiamiento representaría en promedio 1,0% del PIB para el 2026-2029. Complementariamente, el desarrollo del mercado doméstico

de deuda pública, por medio de la colocación de bonos locales constituye un mecanismo clave para financiar las cuentas fiscales, con una participación de inversionistas institucionales y privados, lo que permitirá reducir la dependencia de financiamiento de origen externo.

Por su parte, se prevé para el periodo en mención que los depósitos del SPNF en el BCE en promedio acumulen anualmente 0,9% del PIB; mientras que la variación de las cuentas por pagar promediaría el 0,1% del PIB.

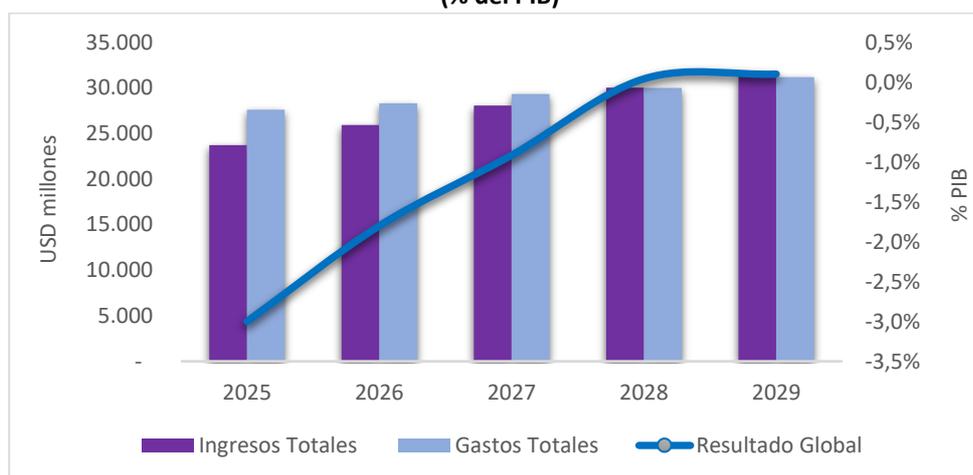
Las políticas económicas en el mediano plazo, están orientadas a anclar el sendero de endeudamiento público al establecido en el COPLAFIP, en el marco de la sostenibilidad de las finanzas públicas, en aras de garantizar la asignación de recursos públicos para consolidar la recuperación económica, atender las demandas de seguridad interna, sociales sobre las cuales se diseñó el programa de Gobierno y posicionar la calificación soberana ecuatoriana que garantice acceso a los mercados internacionales y mayor inversión dentro de los próximos años.

V. ANÁLISIS SECTORIAL

a) Presupuesto General del Estado

Para el periodo 2025-2029, la estimación del PGE presenta un déficit global de mayor magnitud que el programado para el SPNF. No obstante, se prevé que sea a nivel del PGE donde se generen los mayores esfuerzos previstos en la consolidación fiscal. Es así, que el resultado global del PGE pasa de un déficit del 3,0% del PIB en 2025 a un superávit de 0,1% en 2029.

Gráfico II.3 Ingresos, Gastos y Resultado del PGE 2025 – 2029
(% del PIB)



Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

A mediano plazo los ingresos totales del PGE con relación al PIB promediarían el 20,5%. En términos nominales los ingresos crecen acorde a: i) un aumento en el volumen de producción fiscalizada, así como en el precio de exportación del crudo; ii) reducción paulatina del subsidio

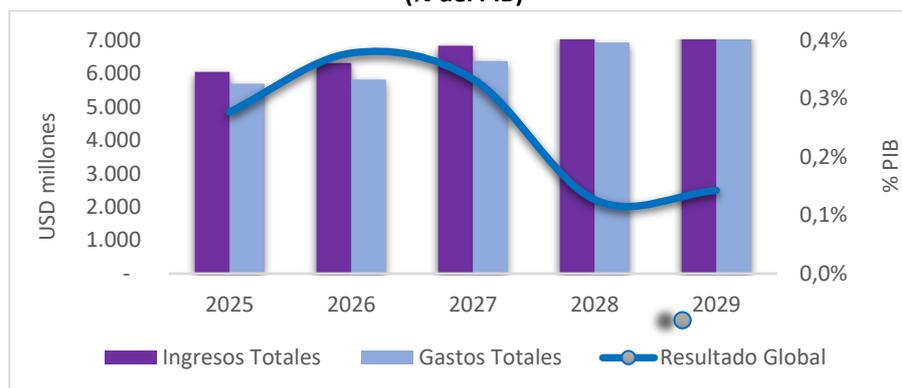
petrolero; iii) mayor recaudación de impuestos asociados al crecimiento económico; iv) mayores niveles de ingresos no tributarios y transferencias relacionados principalmente con los ingresos de autogestión de las empresas públicas, aportaciones de entidades financieras públicas y privadas con respecto a sus activos y las transferencias de los excedentes de las empresas públicas incluido BCE.

La programación de egresos para el periodo 2025-2029 en promedio representa el 21,6% del PIB, este componente recoge el efecto del incremento en el nivel de la inflación, tasas de interés externas e internas, demandas de sectores sociales, políticos, gremiales, factores que presionan sobre el gasto público, con el agravamiento generado por la inflexibilidad y aumento inercial del gasto, básicamente permanente, consecuencia de asignaciones para la provisión de servicios de diferentes sectores. Sin embargo, El Gobierno continuará implementando medidas para optimizar y racionalizar el gasto público, es así que la programación contiene estrategias para mejorar la asignación de recursos y reducir gastos innecesarios como: i) contención del gasto salarial, que priorice la vinculación de personal en funciones sustantivas, mejorando la distribución de las cargas laborales y reduciendo la contratación de personal por servicios ocasionales o consultorías; ii) optimización de inversión pública en proyectos con alto impacto social y económico; iii) implementación de procesos de optimización de contratación pública, para mejorar la eficiencia de la contratación pública; iv) políticas de austeridad en gastos operativos, tales como viáticos, viajes al exterior, publicidad, arrendamientos y compra de vehículos, entre otras.

b) Gobiernos Autónomos Descentralizados

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) corresponden al segundo nivel de gobierno del Estado ecuatoriano e incluye los gobiernos municipales, provinciales y las juntas parroquiales rurales.

Gráfico II.4 Ingresos, Gastos y Resultado de los GADS 2025 – 2029
(% del PIB)



Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

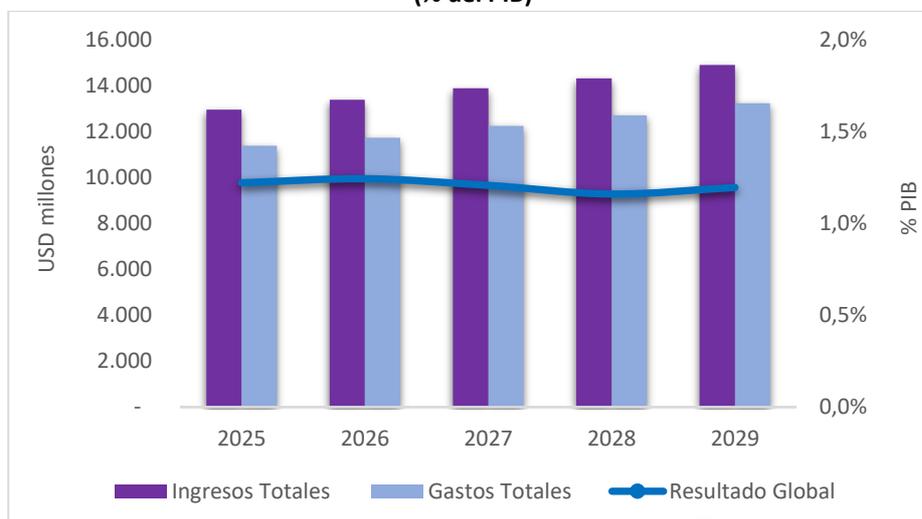
La programación 2025-2029 prevé que los ingresos totales en promedio representen el 5% del PIB y provienen principalmente de: i) ingresos de autogestión (impuestos a la propiedad -

prediales-, patentes y tasas administrativas por la prestación de servicios); ii) transferencias recibidas desde el PGE relacionadas con el Modelo de Equidad Territorial; iii) transferencias por convenios FINGAD a través del BDE y por competencias (riego y drenaje); iv) los ingresos petroleros percibidos por la Ley de la circunscripción territorial Amazónica- Ley CTEA, entre los principales.

En cuanto a los gastos, estos en promedio para el mismo periodo de análisis tienen un peso promedio equivalente al 4,7% del PIB y se canalizan a: i) sueldos y salarios; ii) bienes y servicios; iii) transferencias a empresas públicas de los GAD; y, iv) gastos de capital relacionados principalmente con proyectos de inversión.

c) Fondos Seguridad Social

Gráfico II.5 Ingresos, Gastos y Resultado de FSS 2025 – 2029
(% del PIB)



Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

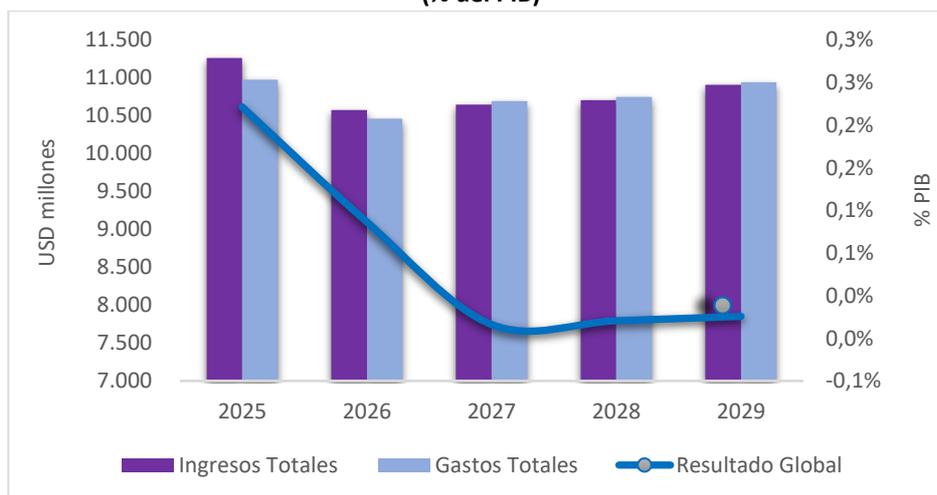
Los Fondos de Seguridad Social se encuentran constituidos por el Instituto de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL).

Para el periodo 2025-2029, los ingresos de estas entidades en promedio representan el 10,3% del PIB, y provienen principalmente de: i) contribuciones a la seguridad social públicas y privadas; ii) transferencias del PGE relacionadas principalmente con el 40% de las pensiones jubilares del IESS y el 60% de las pensiones jubilares del ISSFA e ISSPOL; iii) rendimientos de los portafolios de inversión de los FSS, entre los otros ingresos. Por su parte, se prevé que los gastos representen en promedio el 9,1% del PIB., cabe señalar, que aproximadamente el 40% del total del gasto de los FSS corresponde a las unidades médicas a nivel nacional del IESS, el restante 60% es destinado principalmente a las pensiones jubilares entre otras **prestaciones**.

Finalmente se estima a mediano plazo, que el resultado global de los FSS se mantenga en una posición superavitaria promedio anual de alrededor del 1,2% del PIB.

d) Empresas Públicas

Gráfico II.6 Ingresos, Gastos y Resultado de los EE.PP. 2025 – 2029
(% del PIB)



Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

Este grupo de empresas incluye EP-Petroecuador, Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC) y una muestra representativa de Empresas de Agua Potable. Dentro de las empresas públicas, la de mayor peso constituye la EP- Petroecuador, cuyos ingresos provienen de los niveles de producción, precios de exportación de crudo ecuatoriano y la venta interna de derivados, recursos que son canalizados principalmente a cubrir los costos operativos, pago de tarifas de contratos de servicios, inversiones, entre otros.

Para el periodo 2025-2029 se prevé en promedio que el resultado global de las empresas con respecto al PIB se ubique en alrededor del 0,1% de superávit. Las empresas públicas generarían a mediano plazo ingresos y gastos que en promedio se ubican en 8% del PIB, respectivamente.

VI. ESTRATEGIA Y OBJETIVOS FISCALES

La sostenibilidad de las finanzas públicas depende intrínsecamente de una adecuada consolidación fiscal, que se establece mediante reglas fiscales contenidas en la normativa de las finanzas públicas, en este sentido se establecen límites a ciertas variables fiscales que requieren seguimiento, para garantizar los resultados fiscales esperados.

En términos generales, la gestión fiscal debe direccionarse a la aplicación de medidas que mejoren el balance fiscal, reduzcan el nivel de deuda, optimicen los egresos fiscales y aumenten los ingresos a fin de generar mejores condiciones de liquidez, así como el acceso a endeudamiento público sostenible.

Bajo estas premisas, para la preparación de la programación y la Proforma Presupuestaria correspondiente al año 2025, la gestión fiscal se direccionará en los siguientes aspectos:

a) Gestión de ingresos: simplificación, progresividad y transparencia

La programación prevé el incremento de la recaudación con nuevos tributos o con el fortalecimiento de los existentes. Además, tiene implícito una mejoría en la administración tributaria, aplicando controles que disminuyan los índices de evasión fiscal, así como fortalecer los procedimientos de regulación y control tributario, acciones que a criterio del Servicio de Rentas Internas (SRI) permitirían mejorar la recaudación.

De otro lado, se contempla una optimización del gasto tributario, esto permitirá contar con recursos adicionales, que serán canalizados a financiar los objetivos de política pública. En esta línea es necesario manejar el sistema de exenciones tributarias con orientación a profundizar su progresividad y buscando que, a través de ellas, se fomente la producción, la generación de empleo en actividades económicas de mayor agregación de valor, la preservación del medio ambiente y el apoyo a los sectores más vulnerables.

Por tanto, una discriminación progresiva del gasto tributario debe contribuir no solo a generar una mayor recaudación, sino también a fomentar los beneficios antes señalados, cumpliendo así una función económica y social.

Fomentar la inversión, ya que constituye un elemento fundamental para el desarrollo económico, en este ámbito se requiere aumentar y mejorar la infraestructura pública y así elevar la cobertura y calidad en la provisión de bienes y servicios. Un mecanismo para ello es fomentar las modalidades de gestión delegada para el desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios públicos, en especial en las áreas de generación de energía.

b) Gestión de gastos

En la formulación y en ejecución del ejercicio presupuestario, se incorporan criterios de eficiencia y calidad del gasto público, considerando las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, los mandatos constitucionales y la normativa vigente.

En este sentido, el gasto del PGE durante el 2025, mantendrá correspondencia con las disposiciones de optimización y calidad del gasto determinadas en la normativa vigente¹¹, así como con los objetivos de disciplina y consolidación fiscal establecidos en el Acuerdo que el país mantiene con el FMI, mismos que se orientan a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

¹¹ El mandato del manejo sostenible de las finanzas públicas, se constituye en uno de los principios constitucionales de la política fiscal, que de igual manera se encuentra normado en el COPLAFIP y se reglamento. También, se debe destacar la vigencia del Decreto Ejecutivo Nro. 457 “Lineamientos para la Optimización del Gasto Público”, expedido el 18 de junio del 2022 y sus reformas.

En este sentido, el Gobierno continuará implementando medidas para optimizar y racionalizar el gasto público, es así que la programación contiene estrategias para mejorar la asignación de recursos y reducir gastos innecesarios como:

- **Contención del gasto salarial:** Se priorizará la vinculación de personal en funciones sustantivas, mejorando la distribución de las cargas laborales y reduciendo la contratación de personal por servicios ocasionales o consultorías. Además, se reducirá el pago de horas extras y suplementarias.
- Se implementarán procesos de optimización de contratación pública, para mejorar la eficiencia de la contratación pública aprovechando economías de escala resultantes de la centralización y la catalogación de las órdenes de compra, lo que según los cálculos del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) ya reporta ahorros desde el año pasado. En este sentido, se espera que entre en funcionamiento el Subsistema Nacional de Control (SNC), que establecerá el marco conceptual y operativo para actualizar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Una mejora de la eficiencia de las empresas públicas permitiría obtener un ahorro en gastos permanentes, lo que generaría espacio fiscal para gastos sociales y de capital esenciales, sobre todo en seguridad, proyectos de inversión prioritarios y gasto en protección social. Políticas de austeridad en gastos operativos, tales como viáticos, viajes al exterior, publicidad, arrendamientos y compra de vehículos, garantizando que estos gastos se alineen con las necesidades reales de cada entidad pública.
- **Focalizar los subsidios-transferencias monetarias como herramienta de redistribución:** Se prevé mejorar la focalización de los subsidios a los combustibles y promover la transición energética alentando el uso de fuentes de energía no renovable e implementando mecanismos de compensación adecuados para proteger a los más vulnerables, con el objetivo de reducir las desigualdades y promover un desarrollo más equitativo.
- **Consolidar programas sociales:** Generar política fiscal que promueva la optimización en la asignación de recursos mediante mecanismos eficientes para la identificación de grupos vulnerables y de interés social, a la par de una correcta verificación de las condicionalidades de los programas sociales. Es prioritario mejorar la eficiencia de la cobertura de los programas de transferencias monetarias y el gasto social en salud y educación promoviendo la movilidad social y asegurando que los grupos vulnerables accedan a sus derechos constitucionales como lo son la educación, la salud, la alimentación y la seguridad social.
- **Optimizar el gasto de inversión:** Se debería priorizar sectores claves como educación, salud, infraestructura (energía, entre otros) y seguridad; esto, para lograr mayores beneficios socioeconómicos y una gestión eficiente en la prestación de servicios prioritarios para la ciudadanía.

c) Gestión de financiamiento público y tesorería

El principio constitucional de garantizar la suficiencia de recursos, establece la necesidad de diseño de políticas fiscales que promuevan el manejo responsable del financiamiento público, bajo principios de previsibilidad, favorabilidad y sostenibilidad, junto con la premisa de diseñar fuentes alternativas de financiamiento soberano.

La política de financiamiento deberá estar alineada a fortalecer el marco normativo para concretar el financiamiento: diseño de mecanismos financieros sostenibles, créditos verdes, atracción de capitales hacia proyectos sostenibles y canjes de deuda. A la par, y con visión en el mediano plazo, deberá considerar el desarrollo de mecanismos transparentes de elegibilidad de proyectos de inversión y el desarrollo de estrategias de gestión de riesgos financieros.

Además, es preciso prever fuentes de financiamiento en condiciones favorables, oportunas y sostenibles, modernizar y sistematizar la estructura de deuda interna, optimizar los manejos de liquidez, cumplir con los montos de colocaciones de bonos y CETES¹², propender a la colocación en el mercado de capitales internacional, diseñar una estrategia de pago de cuentas por pagar-atrasos; así como de la incorporación de mecanismos que permitan de una manera estructural fortalecer la gestión de liquidez de las finanzas públicas.

En este sentido, el plan financiero con el que cuenta Tesorería, constituye un instrumento de administración financiera del PGE, ya que es una herramienta que sirve para; i) gestionar la liquidez; ii) establecer una programación adecuada de pagos; iii) alertar respecto a los riesgos que puede afectar la posición de la caja fiscal durante el ejercicio económico, entre otros factores. En este sentido, a través del seguimiento del plan financiero, se puede establecer planes de acción para la mitigación de los riesgos y para el ajuste de la ejecución presupuestaria en función de las disponibilidades de la caja fiscal.

d) Sostenibilidad Fiscal

La sostenibilidad fiscal se enfoca en, como el Estado debería generar resultados primarios que permitan cubrir el pago de la deuda, por lo que, un componente esencial es la regulación del límite máximo de endeudamiento, estableciendo un margen de seguridad que determine niveles prudenciales de deuda y minimice riesgos fiscales. La definición de un umbral de deuda sostenible debe considerar escenarios de choques externos e incertidumbre macroeconómica, permitiendo una mayor capacidad de respuesta ante posibles contingencias y garantizando la respuesta del sistema fiscal ante factores adversos.

Además, es fundamental diseñar estrategias de consolidación fiscal que permitan una reducción progresiva de los requerimientos de financiamiento y por tanto una disminución de la deuda pública. La mejora en las condiciones de financiamiento interno también debe ser

¹² Informe de Gestión de Notas del Tesoro 2023-MEF “Los Certificados de Tesorería son títulos valores de corto plazo (menos de 360 días) emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas con el objetivo de cubrir las deficiencias temporales de liquidez de la Caja Fiscal”.

una prioridad, misma que deberá promover el desarrollo de un mercado doméstico, en función de las condiciones del mercado.

En este sentido, la gestión del endeudamiento interno deberá evitar concentraciones de vencimientos en periodos específicos y asegurar una estructura de amortización coherente con la capacidad de pago del Estado. La relación entre el plazo y el costo del financiamiento debe ajustarse a principios de sostenibilidad fiscal.

Por otro lado, se sugiere incrementar la presión tributaria mediante una gestión eficiente de la recaudación y una revisión exhaustiva del gasto tributario para eliminar exenciones y beneficios que generan inequidades fiscales.

Bajo estas premisas, y con el objetivo de que el ratio de la deuda pública como porcentaje del PIB, se ubique al cierre del año 2025, en niveles inferiores o igual al 57% y que cumpla de manera favorable con los requerimientos de metas de convergencia del indicador; las entidades del SPNF del Ecuador priorizarán sus acciones bajo los siguientes lineamientos:

- **Financiamiento sostenible:** El endeudamiento debe ser compatible con la capacidad de generación de ingresos y el crecimiento económico sostenible del país. Se deberá balancear el financiamiento del mercado interno y las fuentes externas, continuando con la estrategia fiscal que tienda a ampliar los plazos de amortización y disminuir el costo financiero a corto y mediano plazo.
- **Evaluación de riesgos:** Se debe realizar un análisis exhaustivo de los riesgos asociados al endeudamiento, considerando factores como tasas de interés, tipo de cambio y condiciones económicas globales. Para ello, debe desarrollarse estrategias de gestión de deuda que logre un balance adecuado entre los costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** Las entidades del SPNF deben informar de manera clara y oportuna sobre su endeudamiento, garantizando la transparencia en la gestión de los recursos públicos.
- **Priorización del gasto público:** El endeudamiento debe destinarse principalmente a inversiones que generen un retorno económico y social favorable, como: infraestructura productiva, educación y salud.
- **Control y monitoreo:** Se establecen mecanismos de control y monitoreo para garantizar el cumplimiento de los límites de endeudamiento y prevenir desviaciones que puedan comprometer la estabilidad financiera del país.

Estos lineamientos buscan asegurar una gestión responsable de las finanzas públicas, promoviendo el desarrollo económico sostenible y protegiendo los intereses de la población ecuatoriana, disminuyendo la dependencia de fuentes de deuda pública y fortaleciendo la posición financiera del Estado.

VII. LÍMITES Y REGLAS FISCALES

a) Regla de gasto primario computable

En base a la programación fiscal de mediano plazo del SPNF y Seguridad Social, se presentan las reglas y metas fiscales para el periodo 2025-2026:

Tabla II.10 Límite de gasto primario computable 2025-2026
(en millones de USD)

	2025	2026
Presupuesto General del Estado	2.162,27	2.155,78
Gobiernos Autónomos Descentralizados	442,95	540,83

Fuente: MEF

Elaboración: VMF-SPF

b) Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público no Financiero y Seguridad Social

La aplicación de un programa económico, que restablezca la disciplina fiscal, permitirá: i) la racionalización y eficiencia del gasto público; ii) simplificación y progresividad de la política tributaria; y, iii) sostenibilidad del financiamiento público.

La consolidación fiscal y reformas estructurales que permitan al país, el fortalecimiento económico, sí como, un retorno paulatino y ordenado a los mercados de bonos internacionales en el mediano plazo permitirá la construcción de escenarios, en los que la aplicación conjunta de las estrategias de ingresos y gastos propenda a una senda sostenible de las finanzas públicas, destinada además a sostener políticas sociales enfocadas a la población más vulnerable y a la reducción de brechas socioeconómicas.

En este sentido, a continuación, se presentan las metas anuales SPNF y Seguridad Social:

Tabla II.11 Metas anuales del resultado primario total y no petrolero 2025-2029

Sector Público No Financiero y Seguridad Social					
En porcentaje del PIB					
	2025	2026	2027	2028	2029
Metas de ingresos	36,0%	36,3%	37,2%	38,3%	39,6%
Metas de gasto primario	34,8%	33,9%	34,1%	34,5%	35,7%
Metas de gasto	37,3%	36,4%	36,7%	37,0%	38,3%
Metas de resultado primario	-0,1%	1,1%	1,8%	2,5%	2,6%
Metas de resultado primario no petrolero	-2,2%	-1,3%	-0,5%	0,0%	0,1%

Presupuesto General del Estado

En porcentaje del PIB

	2025	2026	2027	2028	2029
Metas de ingresos	18,4%	19,5%	20,6%	21,6%	22,6%
Metas de gasto primario	18,3%	18,1%	18,2%	18,3%	19,1%
Metas de gasto	21,4%	21,3%	21,5%	21,6%	22,5%
Metas de resultado primario	0,1%	1,4%	2,3%	3,3%	3,5%
Metas de resultado primario no petrolero	-1,5%	-0,7%	0,2%	1,2%	1,3%

Gobiernos Autónomos Descentralizados

En porcentaje del PIB

	2025	2026	2027	2028	2029
Metas de ingresos	4,7%	4,8%	5,0%	5,1%	5,3%
Metas de gasto primario	4,2%	4,2%	4,4%	4,7%	4,9%
Metas de gasto	4,4%	4,4%	4,7%	5,0%	5,2%
Metas de resultado primario	0,5%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%
Metas de resultado primario no petrolero	0,2%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%

Fondos de Seguridad Social

En porcentaje del PIB

	2025	2026	2027	2028	2029
Metas de ingresos	10,1%	10,1%	10,2%	10,3%	10,7%
Metas de gasto primario	8,8%	8,8%	9,0%	9,2%	9,5%
Metas de gasto	8,8%	8,8%	9,0%	9,2%	9,5%
Metas de resultado primario	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
Metas de resultado primario no petrolero	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%

Empresas Públicas

En porcentaje del PIB

	2025	2026	2027	2028	2029
Metas de ingresos	8,7%	8,0%	7,8%	7,7%	7,9%
Metas de gasto primario	8,5%	7,8%	7,8%	7,7%	7,8%
Metas de gasto	8,5%	7,9%	7,8%	7,7%	7,9%
Metas de resultado primario	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Metas de resultado primario no petrolero	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%

Fuente: MEF- CONCOF

Elaboración: VMF-SPF

c) Regla de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y Seguridad Social

Esta regla permitirá aplicar una estrategia de gestión de deuda que permita alcanzar un balance adecuado entre los costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público, además de priorizar el apoyo de organismos multilaterales tanto en términos de asistencias técnicas como de financiamiento de créditos a largo plazo en condiciones financieras favorables y plazos de gracia amplios.

El primer artículo innumerado de la Sección II, del Capítulo II del Título IV De las Reglas Fiscales dispone: *“Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social. - El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB.*

La política fiscal deberá ser formulada y ejecutada con el objetivo de reducir y estabilizar el saldo consolidado de la deuda pública del sector público no financiero y Seguridad Social y otras obligaciones al nivel del 40% del Producto Interno Bruto. Para propósitos de la aplicación de esta regla, se entiende por deuda pública y otras obligaciones de pago las siguientes:

1. *El endeudamiento público, de acuerdo con lo previsto en este Código;*
2. *Los títulos valores con vencimientos menores a trescientos sesenta (360) días;*
3. *Los anticipos pactados en los contratos comerciales de venta de productos;*
4. *Los pasivos derivados de convenios de liquidez;*
5. *Los derechos contractuales originados o vinculados a operaciones ordinarias, y*
6. *Las obligaciones pendientes de pago del ejercicio fiscal en curso.*

El indicador del saldo se calculará en términos consolidados, deduciendo la deuda y otras obligaciones entre entidades del sector público no financiero y Seguridad Social...”

Además, la Disposición General Vigésima Sexta dispone que *“Con el fin de alcanzar el cumplimiento de la regla de la deuda y otras obligaciones conforme a lo establecido en este Código, el ente rector de las finanzas públicas deberá reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, hasta el límite establecido en el artículo respectivo, considerando los siguientes límites.*

- i. *57% del PIB hasta el año 2025;*
- ii. *45% del PIB hasta el año 2030; y,*
- iii. *40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante”*

En este sentido, las metas del indicador deuda/PIB para el periodo 2025-2029 son las siguientes:

Tabla II.12 Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social
(en millones de USD y en % del PIB)

	2025		2026		2027		2028		2029	
	Millones USD	% PIB								
SPNF	64.884	50,3%	66.468	50,0%	67.538	49,5%	67.981	49,0%	66.923	48,2%
PGE	58.170	45,1%	59.251	44,6%	60.213	44,1%	60.522	43,6%	59.367	42,8%
GAD's	4.177	3,2%	4.101	3,1%	4.065	3,0%	4.039	2,9%	3.911	2,8%
Seguridad Social	1	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
Empresas Públicas	2.536	2,0%	3.116	2,3%	3.260	2,4%	3.419	2,5%	3.644	2,6%

Fuente: MEF- CONCOF

Elaboración: VMF-SPF

SECCIÓN III. EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

I. ANTECEDENTES

El artículo 72 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), establece como objetivos específicos del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (SINFIP), la sostenibilidad, estabilidad y consistencia de la gestión de las finanzas públicas; la efectividad en la recaudación de los ingresos públicos; la oportunidad y equidad en la asignación y uso de los recursos; la sostenibilidad y legitimidad del endeudamiento público; y la transparencia de la información fiscal. Estos objetivos orientan la gestión integral de los recursos del sector público, bajo criterios de eficiencia, eficacia y coordinación interinstitucional, asegurando que las decisiones fiscales se mantengan alineadas con el interés público y la estabilidad macroeconómica.

En este contexto, y de conformidad con el Acuerdo Ministerial Nro. 037 de 01 de agosto de 2023, en el cual se expide el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del MEF, la Subsecretaría de Política Fiscal del Sector Público no Financiero tiene como misión promover el diseño, seguimiento y evaluación de la política fiscal del Sector Público No Financiero, mediante la definición y aplicación de lineamientos y metodologías orientadas a garantizar la sostenibilidad fiscal en el marco de la política económica nacional, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

II. CONTEXTO TEÓRICO

La sostenibilidad fiscal se define, en la literatura especializada, como la capacidad del sector público para mantener un equilibrio intertemporal entre ingresos, gastos y necesidades de financiamiento, en condiciones que preserven la solvencia del Estado, la estabilidad macroeconómica y la continuidad en la provisión de bienes y servicios públicos esenciales, sin incurrir en ajustes disruptivos ni episodios recurrentes de insolvencia (IMF, 2003; Arenas de Mesa, 2016). En este marco, una estrategia fiscal se considera sostenible cuando permite atender las obligaciones presentes y futuras sin generar desequilibrios persistentes que comprometan el acceso a financiamiento en condiciones adecuadas o induzcan una trayectoria insostenible de la deuda pública.

Dentro de este enfoque, la sostenibilidad de la deuda constituye un componente crítico del equilibrio fiscal. Esta se refiere a la capacidad del Estado para mantener niveles de endeudamiento compatibles con el cumplimiento de sus obligaciones sin incurrir en reestructuraciones, incumplimientos ni deterioro de su reputación crediticia (Sturzenegger & Zettelmeyer, 2007; IMF, 2003). Para su análisis, se han desarrollado metodologías como la Dinámica Endógena de la Deuda (DED), que permiten proyectar el cociente deuda pública/PIB bajo distintos supuestos macroeconómicos y fiscales, incorporando variables como el crecimiento económico, el tipo de interés efectivo y el saldo primario (Lankester-Campos, 2020; Reis, 2022; Ciaffi, 2024).

No obstante, diversos estudios han señalado que la sostenibilidad fiscal trasciende la mera gestión del endeudamiento, al estar estrechamente vinculada con la capacidad del Estado para sostener intervenciones públicas que promuevan el desarrollo económico, social e institucional (Bevilaqua & Werneck, 2000; Arenas de Mesa, 2016). En economías emergentes, caracterizadas por estructuras fiscales vulnerables y restricciones de acceso al financiamiento,

el análisis requiere una aproximación integral que combine disciplina fiscal, credibilidad institucional y estabilidad normativa (Azizi et al., 2013; OECD, 2022).

Desde esta perspectiva, la evaluación de la sostenibilidad debe incorporar no solo la trayectoria del endeudamiento, sino también la robustez de los ingresos permanentes, la eficiencia y calidad del gasto público, la sostenibilidad de la inversión estatal y la existencia de espacio fiscal para enfrentar contingencias (Jaramillo, 2023; Ciaffi, 2024). La aplicación de modelos DED en América Latina ha demostrado ser una herramienta útil para examinar la coherencia entre las metas presupuestarias y los umbrales prudenciales de deuda, bajo distintos regímenes fiscales y escenarios de crecimiento económico (Lankester-Campos, 2020; Reis, 2022).

Adicionalmente, la literatura reciente ha incorporado dimensiones cualitativas al análisis de sostenibilidad, tales como la equidad del sistema tributario, la eficiencia en la asignación del gasto, los riesgos derivados de pasivos contingentes y la resiliencia frente a shocks macroeconómicos o climáticos (Bevilaqua & Werneck, 2000; Arenas de Mesa, 2016; Jaramillo, 2023). En este sentido, el equilibrio fiscal no debe concebirse como un ejercicio contable, sino como la capacidad del Estado para sostener políticas públicas efectivas, equitativas y legítimas en el tiempo, dentro de un marco institucional técnicamente solvente (OECD, 2022; Afonso, 2025).

Finalmente, diversos estudios han destacado el papel del entorno institucional en la configuración de finanzas públicas sostenibles. La existencia de reglas fiscales creíbles, mecanismos de control independientes, coordinación intergubernamental efectiva y prácticas de transparencia y rendición de cuentas contribuyen de manera significativa a fortalecer la credibilidad fiscal y a prevenir la acumulación de desequilibrios estructurales (Escolano, 2010; IMF, 2021; Nicholls, 2022).

En este contexto, el presente análisis aplica herramientas cuantitativas para examinar la evolución reciente del endeudamiento del sector público no financiero, considerando las principales variables macroeconómicas y el balance fiscal proyectado. Asimismo, se incorporan escenarios alternativos que permiten evaluar los riesgos asociados a variaciones en el crecimiento económico, el costo del financiamiento y el desempeño presupuestario, así como su impacto sobre el cumplimiento de las metas establecidas en el marco legal vigente.

III. SUPUESTOS MACROECONÓMICOS

La estimación de la sostenibilidad de la deuda pública se fundamenta en parámetros oficiales provenientes del Banco Central del Ecuador (BCE), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y los lineamientos del programa macroeconómico vigente.

Para el año 2025, se proyecta un crecimiento económico del 2,81%, impulsado principalmente por el dinamismo del consumo privado, el fortalecimiento de la inversión doméstica y el desempeño positivo de las exportaciones no petroleras. No obstante, el escenario presenta riesgos a la baja derivados de un entorno internacional más restrictivo, caracterizado por:

- Menor demanda externa;
- Elevada aversión al riesgo en los mercados financieros;
- Volatilidad en los precios del crudo;
- Posibles retrasos en desembolsos de financiamiento oficial;
- Vulnerabilidades internas asociadas a la seguridad ciudadana, eventos climáticos extremos y riesgos en la sostenibilidad de ciertos intermediarios financieros.

El plan fiscal contempla medidas orientadas a ampliar la base tributaria, racionalizar el gasto corriente, mejorar la focalización de subsidios y reforzar la eficiencia de la inversión pública, todo ello sin comprometer el gasto social prioritario. Las proyecciones de crecimiento a mediano plazo están condicionadas a la implementación efectiva de reformas estructurales en sectores estratégicos como energía, minería, hidrocarburos, mercado de capitales, competitividad, atracción de inversión privada y fortalecimiento de la resiliencia fiscal.

La tasa de interés utilizada en el análisis corresponde a la publicada en el boletín de deuda de mayo de 2025, elaborado por la Subsecretaría de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos. Según dicho boletín, el saldo de la deuda pública y otras obligaciones del SPNF ascendió a USD 61.454 millones, equivalente al 47,63 % del PIB de 2024. De este total, el 78,3 % corresponde a deuda externa (USD 48.117,7 millones), mientras que el 20,7 % representa deuda interna (USD 12.730 millones). Cabe destacar que las tasas nominales de la deuda interna han mostrado una tendencia creciente durante 2024 y 2025, lo que incide en la tasa de interés implícita utilizada para el ejercicio de sostenibilidad.

Con base en estos antecedentes, se construye un escenario base que incorpora los supuestos macroeconómicos detallados en la Tabla No. 1. Adicionalmente, se desarrollan dos escenarios alternativos que permiten evaluar la sensibilidad del endeudamiento público ante distintos entornos:

- **Escenario de estrés:** caracterizado por un menor crecimiento económico, baja inflación y presiones alcistas sobre las tasas de interés, lo que incrementa el riesgo de deterioro fiscal y financiero.
- **Escenario optimista:** contempla un mayor dinamismo del sector real, acompañado de una reducción gradual en la tasa de interés real, lo que mejora la trayectoria de sostenibilidad de la deuda.

Estos escenarios permiten analizar la coherencia entre las metas fiscales y los umbrales prudenciales de endeudamiento, así como anticipar posibles desviaciones frente al marco legal vigente.

**Tabla III.1 Supuestos Macroeconómicos
(2025 – 2029) En porcentaje del PIB**

ESCENARIO PROGRAMADO					
SUPUESTOS	2025	2026	2027	2028	2029
Crecimiento económico	2.81%	1.76%	2.21%	1.86%	1.86%
Tasa de interés nominal	5.26%	5.26%	5.26%	5.26%	5.26%
Inflación	0.77%	1.72%	1.14%	0.92%	0.92%
Tasa de interés real	4.47%	3.25%	5.08%	5.26%	5.26%
Resultado primario/PIB	1.19%	2.39%	3.07%	3.81%	3.86%

Fuente: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión

IV. PRUEBAS DE ROBUSTEZ DEL ANÁLISIS

Con base en el escenario macroeconómico central, se construyeron dos escenarios alternativos que permiten evaluar la sensibilidad de la trayectoria de deuda pública ante variaciones en las principales variables fiscales y económicas.

El primer escenario corresponde a una proyección optimista, caracterizada por un mayor dinamismo del crecimiento económico en comparación con el escenario base, una trayectoria más moderada en el incremento de las tasas de interés y resultados fiscales primarios más favorables. La calibración de este escenario se realizó mediante un ejercicio estadístico que incorpora perturbaciones dentro del rango de una media y una desviación estándar positiva, aplicadas a las variables claves del modelo.

De forma simétrica, se construyó un escenario adverso o pesimista, en el que se asumen choques negativos equivalentes en magnitud, pero opuestos en dirección, lo que permite evaluar el impacto de condiciones macroeconómicas menos favorables sobre la sostenibilidad fiscal.

A continuación, se presentan los resultados correspondientes a los dos escenarios: optimista y pesimista.

Tabla III.2 Supuestos del Escenario Optimista

SUPUESTOS	2025	2026	2027	2028	2029
Crecimiento económico	3.12%	2.07%	2.52%	2.17%	2.17%
Tasa interés real	4.13%	3.18%	3.76%	3.98%	3.98%
Resultado primario escenario /PIB	1.91%	3.11%	3.79%	4.53%	4.58%

Fuente: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión

En el escenario optimista, se proyecta un mayor dinamismo del PIB, con un crecimiento de 3,12% en 2025 y un promedio de 2,4% en el quinquenio. Las tasas de interés nominales son levemente menores (5,13%), y la inflación se sitúa en niveles más altos que en el escenario programado, lo que reduce el costo real de financiamiento a un promedio cercano al 3,8%. Esto, junto con un resultado primario superavitarario que para el año 2029 podría alcanzar el

4,58% del PIB, configura un entorno favorable para acelerar la reducción del endeudamiento y fortalecer la posición fiscal. Bajo estas condiciones, el ajuste requerido sería menos exigente, permitiendo destinar más recursos a inversión pública sin comprometer la sostenibilidad.

Tabla III.3 Supuestos del Escenario Pesimista (Estrés)

SUPUESTOS	2025	2026	2027	2028	2029
Crecimiento económico	2.50%	1.45%	1.90%	1.55%	1.55%
Tasa interés real	4.85%	3.90%	4.48%	4.70%	4.70%
Resultado primario escenario / PIB	0.47%	1.67%	2.35%	3.09%	3.14%

Fuente: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión

En contraste con el escenario optimista, el escenario adverso plantea una trayectoria de crecimiento económico más débil, con una expansión del PIB estimada en 2,50 % para 2025 y una desaceleración progresiva hasta alcanzar 1,55 % en 2029. Este entorno se acompaña de tasas de interés nominales más elevadas, con un promedio de 5,39%, y una inflación contenida, lo que incrementa el costo real promedio de la deuda pública a niveles cercanos o superiores al 4,5 % durante el período 2025–2029.

Como resultado, el saldo primario se proyecta más restringido, con un crecimiento promedio anual de 2,15 % del PIB, lo que representa una diferencia negativa de 1,43 puntos porcentuales respecto al escenario optimista. Esta configuración refleja una presión adicional sobre la sostenibilidad fiscal, al reducir el margen de maniobra para estabilizar la deuda en ausencia de mejoras sustantivas en los ingresos o en la eficiencia del gasto público.

En síntesis, la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo está condicionada por la capacidad del Estado para alcanzar un equilibrio entre el crecimiento económico y el resultado fiscal primario. En este contexto, se evidencia la necesidad de fortalecer los ingresos permanentes y optimizar la asignación del gasto, con énfasis en la calidad y focalización del gasto público.

Cabe señalar que el punto de partida para el cálculo del ratio de deuda pública corresponde al indicador consolidado de deuda pública y otras obligaciones del SPNF y del sistema de Seguridad Social como proporción del PIB. Este indicador registró un nivel provisional de 50,58% al cierre del ejercicio fiscal 2024.

V. RESULTADOS

La trayectoria proyectada de la deuda pública como proporción del PIB refleja el efecto conjunto de las condiciones macroeconómicas, fiscales y financieras sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas. El análisis se estructura en torno a tres escenarios de proyección: base, optimista y de estrés, cada uno calibrado según supuestos diferenciados de crecimiento económico, tasas de interés, inflación y resultados fiscales primarios.

Desde la perspectiva del marco normativo vigente, particularmente las metas establecidas en el COPLAFIP, y bajo los supuestos oficiales disponibles (información provisional sujeta a revisión), se estima que el indicador de deuda pública y otras obligaciones del SPNF y del

sistema de Seguridad Social se ubicaría en 50,2 % del PIB para el año 2025 en el escenario base. Este nivel se encuentra por debajo del límite legal establecido para dicho año, que asciende a 57 %, lo que implica un cumplimiento normativo en condiciones macroeconómicas promedio.

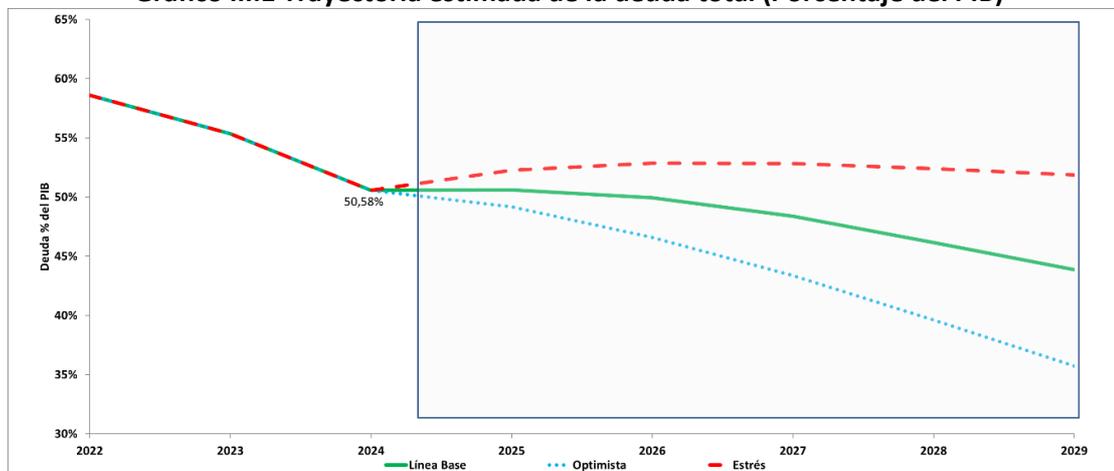
En el escenario de estrés, caracterizado por un menor crecimiento económico, mayores tasas de interés reales y resultados fiscales más restringidos, la pendiente de crecimiento de la deuda se incrementa en aproximadamente 8 puntos porcentuales respecto del escenario base en el mediano plazo. Bajo este supuesto, el indicador alcanzaría 52,27 % en 2025 y 51,87 % en 2029, manteniéndose dentro del umbral legal, pero con una dinámica menos favorable. Este comportamiento refleja una reducción del diferencial positivo entre el crecimiento nominal y el costo real del financiamiento, lo que limita la generación de espacio fiscal y mantiene elevada la carga del servicio de la deuda. En este contexto, la capacidad del Estado para expandir la inversión pública o aplicar políticas contracíclicas se ve restringida, y la sostenibilidad fiscal se torna vulnerable ante choques externos —como deterioro en los términos de intercambio o encarecimiento del financiamiento internacional— y riesgos internos asociados a presiones estructurales de gasto, ejecución presupuestaria y contingencias macroeconómicas.

Por el contrario, el escenario optimista proyecta una reducción acelerada del ratio deuda/PIB, desde 49,82 % en 2025 hasta 36,44 % en 2029. Esta trayectoria responde a un entorno macroeconómico más favorable, con un crecimiento promedio superior al 2,4 %, un menor costo real del financiamiento y superávits primarios sostenidos, que alcanzarían un promedio de 3,58 % del PIB en el período analizado. Estos factores fortalecen la posición fiscal, al ampliar el espacio presupuestario, reducir la presión del servicio de la deuda sobre el gasto público y mejorar la percepción de sostenibilidad entre acreedores e inversionistas. En este escenario, la aplicación de políticas fiscales expansivas orientadas a la inversión pública, en combinación con un entorno de baja inflación y crecimiento robusto, potencia la capacidad del Estado para cumplir sus obligaciones sin comprometer la provisión de bienes y servicios esenciales.

En conjunto, el análisis confirma que la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo descansa sobre tres pilares fundamentales: i) Mantener un crecimiento económico que supere el costo real del financiamiento; ii) Sostener superávits primarios consistentes con una trayectoria descendente de la deuda; y iii) Aplicar políticas macrofiscales que refuercen la credibilidad institucional y la resiliencia frente a shocks adversos.

El escenario optimista ofrece una ventana de oportunidad para la consolidación fiscal acelerada, mientras que el escenario de estrés advierte sobre el riesgo de estabilización en niveles elevados o incluso reversión de la tendencia descendente si las condiciones macroeconómicas y fiscales se deterioran. En este sentido, la sostenibilidad fiscal no solo depende de la disciplina presupuestaria, sino también de la capacidad institucional para implementar reformas estructurales que fortalezcan el crecimiento potencial y la eficiencia del gasto público.

Gráfico III.1 Trayectoria estimada de la deuda total (Porcentaje del PIB)



Fuente: MEF – BCE

Elaboración: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión. La generación de escenarios, corresponde al resultado de un ejercicio estadístico de la aplicación de choques “positivos y negativos” sobre el escenario base, a partir de desviaciones estándar computadas a partir del rango de valores de cada variable en el escenario base. El escenario de proyección corresponde a los años: 2025-2028

VI. DESCOMPOSICIÓN DE LA VARIACIÓN

La evolución de la deuda pública como proporción del PIB no responde exclusivamente al saldo presupuestario, sino que obedece a una interacción dinámica entre variables macroeconómicas y financieras. La descomposición de la variación del ratio deuda/PIB bajo los tres escenarios proyectados —optimista, base y de estrés— permite identificar el peso relativo de tres determinantes claves: el crecimiento económico, el costo del financiamiento y el resultado fiscal primario. Este enfoque no solo cuantifica las fuerzas que impulsan la reducción o el aumento del endeudamiento, sino que también revela el grado de vulnerabilidad o resiliencia fiscal frente a distintos entornos macroeconómicos, proporcionando una visión integral para evaluar la sostenibilidad en el mediano plazo.

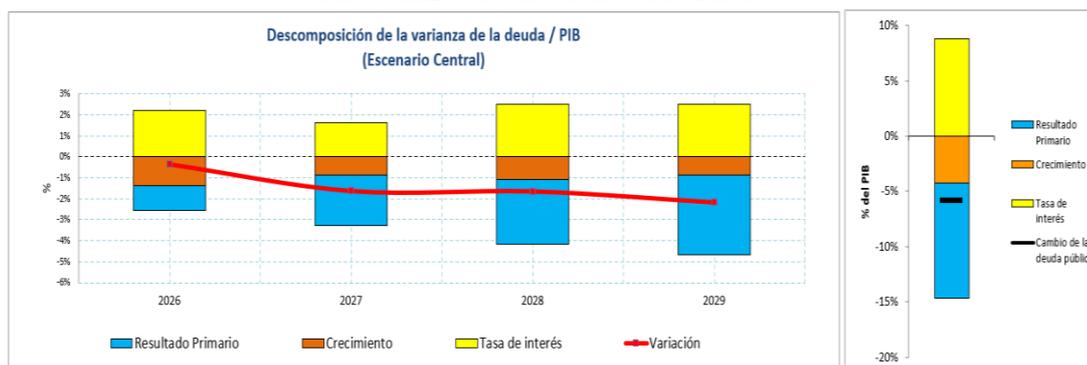
En el escenario optimista, el crecimiento real y nominal adquieren un rol preponderante como factor de corrección del ratio deuda/PIB. El dinamismo económico, impulsado por reformas estructurales, mayor inversión privada y estabilidad interna, se combina con tasas de interés reales más moderadas. Esta configuración reduce la presión por intereses y permite que los superávits primarios proyectados —con un promedio de 3,58% del PIB— aceleren la trayectoria descendente del endeudamiento, llevándolo de 49,17% en 2025 a aproximadamente 35,74% en 2029. En este contexto, la sostenibilidad fiscal se fortalece, ampliando el espacio para políticas públicas expansivas sin comprometer la estabilidad macroeconómica ni los límites normativos establecidos.

Por el contrario, el escenario de estrés evidencia la fragilidad de la sostenibilidad fiscal ante un entorno adverso. Un crecimiento económico moderado (promedio de 1,79%), baja inflación y tasas de interés persistentemente elevadas generan un diferencial negativo entre el costo del financiamiento y el crecimiento nominal. Este diferencial incrementa el peso del servicio de la

deuda y limita la efectividad del resultado primario —cuya contribución oscila entre 0,47% y 3,14% del PIB— para corregir la trayectoria del endeudamiento. Como resultado, el ratio deuda/PIB se mantiene prácticamente estable, pasando de 52,27% en 2025 a 52,38 % en 2028, restringiendo el margen fiscal para enfrentar contingencias o sostener niveles adecuados de inversión pública.

La descomposición de la varianza de la deuda se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico III.2 Contribuciones a la variación



Fuente: MEF – BCE

Elaboración: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión. La generación de escenarios, corresponde al resultado de un ejercicio estadístico de la aplicación de choques “positivos y negativos” sobre el escenario base, a partir de desviaciones estándar computadas a partir del rango de valores de cada variable en el escenario base. El escenario de proyección corresponde a los años: 2025-2028

Adicionalmente, desde una perspectiva estocástica aplicada al modelo de Dinámica Endógena de la Deuda (DED), se confirma la consistencia de los resultados obtenidos en la versión determinística. Bajo los supuestos probabilísticos actuales, no se identifican escenarios de política pasiva en los que el ratio deuda/PIB supere el umbral legal del 57 % durante el año 2025, conforme lo establece el COPLAFIP. No obstante, tal como se expuso en la discusión del escenario pesimista, persisten riesgos que deben ser valorados con especial atención, particularmente aquellos asociados a condiciones extremas de desempeño económico, materialización de déficits primarios más pronunciados o una trayectoria de incremento del costo del endeudamiento más severa que la considerada en los escenarios de referencia.

VII. SOSTENIBILIDAD INGRESO-GASTO

Como complemento al ejercicio de proyección realizado mediante el Modelo de Dinámica Endógena de la Deuda (DED), se incorpora un análisis econométrico orientado a evaluar la existencia de una relación de largo plazo entre los ingresos y los gastos públicos del Ecuador durante el período 2013–2024. El objetivo es determinar si ambas variables presentan cointegración, lo cual constituiría un indicio de sostenibilidad fiscal intertemporal, en la medida en que el comportamiento de los ingresos tiende a ajustarse estructuralmente al nivel de gasto público, o viceversa, preservando el equilibrio fiscal en el largo plazo.

Este enfoque se fundamenta en la metodología propuesta por Bohn (1998), ampliamente utilizada en estudios empíricos aplicados a economías latinoamericanas. En términos conceptuales, la cointegración entre ingresos y gastos implica que, a pesar de la presencia de desequilibrios fiscales transitorios —como déficits o superávits en el corto plazo—, existe una relación estable que vincula ambas series en el tiempo, reflejando una corrección endógena que evita la acumulación indefinida de deuda.

Desde el punto de vista técnico, el análisis parte de la siguiente especificación funcional:

$$\text{Ingresos}_t = \alpha + \beta \text{Gastos}_t + \varepsilon_t$$

Donde:

- **Ingresos_t**: Nivel mensual de ingresos del PGE, expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB).
- **Gastos_t**: Nivel mensual de gastos totales del PGE como porcentaje del PIB.
- **α**: Término constante del modelo.
- **β**: Coeficiente que mide la sensibilidad o respuesta de los ingresos frente a variaciones en los gastos.
- **ε_t**: Término de error aleatorio en el período t.

La estacionariedad del residuo ε_t constituye la condición necesaria para confirmar la existencia de cointegración entre ingresos y gastos. En términos fiscales, esto implica que, a pesar de fluctuaciones transitorias, ambas variables tienden a ajustarse mutuamente en el largo plazo, evitando la acumulación indefinida de desequilibrios presupuestarios.

La interpretación del coeficiente β permite clasificar el tipo de sostenibilidad fiscal, conforme al criterio propuesto por Quintos (1995):

- **Fuertemente sostenible** si $\beta=1$
- **Débilmente sostenible** si $0 < \beta < 1$
- **No sostenible** si $\beta=0$

Metodología

Para evaluar la sostenibilidad fiscal del Ecuador en el período 2013–2024, se aplicó un enfoque cuantitativo basado en técnicas econométricas de series de tiempo. El análisis se fundamenta en la hipótesis de que, si los ingresos y gastos públicos mantienen una relación de equilibrio en el largo plazo, el Estado estaría cumpliendo con su restricción presupuestaria intertemporal, lo cual constituye una condición necesaria para la sostenibilidad fiscal estructural.

Se utilizaron datos mensuales del Presupuesto General del Estado (PGE), específicamente ingresos y gastos totales expresados como proporción del Producto Interno Bruto (PIB). Esta normalización permite evaluar el esfuerzo fiscal relativo al tamaño de la economía, eliminando distorsiones asociadas a efectos de escala o inflación. Cabe señalar que el año 2020 fue excluido del análisis debido a la disrupción económica causada por la emergencia sanitaria de

la Covid-19, que introdujo choques exógenos no representativos del comportamiento fiscal estructural.

Con el objetivo de controlar problemas de no estacionariedad, se aplicaron pruebas de raíz unitaria (Dickey-Fuller aumentada) tanto a las series individuales como a los residuos del modelo de regresión en niveles. La metodología empleada se basa en el enfoque de Engle y Granger (1987), complementado por estudios aplicados al contexto ecuatoriano, como el de Londoño (2019). La cointegración entre ingresos y gastos se interpreta como evidencia de sostenibilidad fiscal intertemporal, en la medida en que ambas variables tienden a ajustarse mutuamente en el largo plazo, incluso si presentan desequilibrios transitorios.

La transformación de las series en porcentaje del PIB cumple dos propósitos técnicos: i) Permite interpretar los coeficientes estimados como elasticidades, facilitando su análisis económico; ii) Contribuye a estabilizar la varianza de las series, reduciendo el riesgo de obtener resultados espurios en la estimación econométrica.

Posteriormente, se calcularon las primeras y segundas diferencias de las series originales. Las primeras diferencias capturan la variación mensual de ingresos y gastos, mientras que las segundas diferencias permiten evaluar la volatilidad fiscal. Este análisis es clave para determinar la estabilidad del comportamiento fiscal, ya que una alta volatilidad puede comprometer la capacidad del Estado para sostener una trayectoria fiscal coherente.

Los resultados muestran que los gastos públicos presentan una desviación estándar significativamente mayor en sus segundas diferencias en comparación con los ingresos, lo que indica una mayor volatilidad. Esta evidencia empírica sugiere que, aunque pueda existir cierto grado de ajuste fiscal en el largo plazo, dicho ajuste es débil y está condicionado por un comportamiento errático del gasto público. En consecuencia, la sostenibilidad estructural de las finanzas públicas ecuatorianas se ve comprometida por la falta de consistencia en la política de gasto.

Resultados del análisis

El análisis realizado revela que el gasto público presenta una trayectoria significativamente más volátil que los ingresos a lo largo del período 2013–2024. La evaluación estadística muestra que la desviación estándar del gasto es prácticamente el doble que la del ingreso, lo que sugiere una mayor exposición del gasto a decisiones discrecionales, choques exógenos o falta de planificación estructural. Esta volatilidad limita la capacidad del Estado para implementar políticas fiscales de mediano plazo, dificultando la aplicación de ajustes ordenados frente a contingencias económicas o necesidades imprevistas.

A continuación, se resumen los principales indicadores estadísticos de ambas variables:

Tabla III.4 Variables

Indicador	Ingresos (% PIB)	Gastos (% PIB)
Promedio (media)	-0.01%	-0.001%
Valor mínimo	-1.05%	-3.06%
Valor máximo	0.94%	2.46%
Desviación estándar (volatilidad)	0.38%	0.85%

Fuente: MEF

El coeficiente de cointegración estimado fue $\beta \approx 0.176$, lo que indica que los ingresos responden positivamente ante incrementos en el gasto, pero en una proporción limitada. Es decir, por cada aumento de 1 % en el gasto público, los ingresos tienden a crecer apenas un 0.176 %, lo que refleja una elasticidad fiscal insuficiente para sostener el equilibrio presupuestario en el largo plazo. Conforme a la clasificación teórica de Quintos (1995):

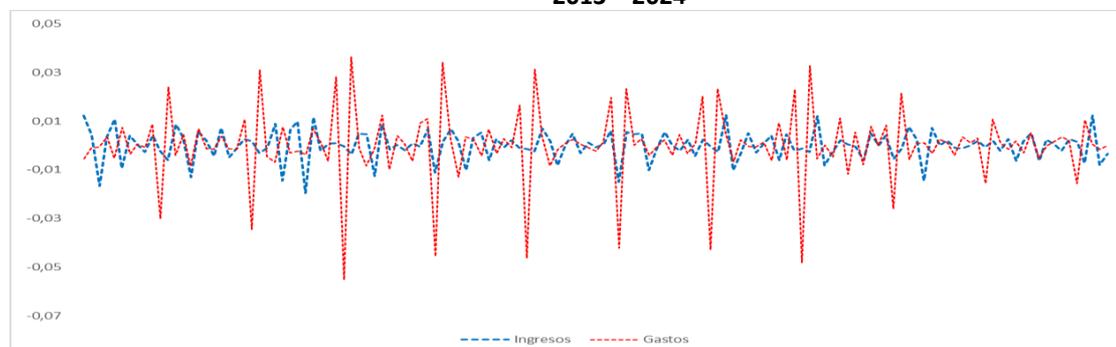
Este resultado corresponde a una política fiscal débilmente sostenible, en la que existe una tendencia de ajuste, pero no automática ni proporcional.

La sostenibilidad fiscal bajo este régimen requiere de correcciones activas, reformas estructurales y mecanismos institucionales que refuercen la capacidad de respuesta del ingreso público frente al crecimiento del gasto.

Para validar la cointegración, se aplicó una prueba de raíz unitaria (ADF) sobre los residuos del modelo de regresión. El resultado arrojó un p-valor de 0.0607, lo que sugiere evidencia moderada de cointegración al nivel de significancia del 10 %. Este hallazgo indica que, si bien existe una relación de largo plazo entre ingresos y gastos, dicha relación es frágil y susceptible a perturbaciones, lo que compromete la sostenibilidad estructural de las finanzas públicas.

Complementariamente, se analizó la volatilidad de las series mediante el cálculo de las segundas diferencias de ingresos y gastos (% del PIB). Este procedimiento permite evaluar la estabilidad fiscal en términos dinámicos. El gráfico correspondiente muestra que los gastos presentan picos de variación más pronunciados que los ingresos, lo que se confirma con los siguientes resultados:

Gráfico III.3 Segundas Diferencias – Ingresos y Gastos del PGE
2013 – 2024



Fuente: MEF

Elaboración: SPFSPNF

Estos resultados refuerzan la conclusión de que, aunque existe una senda de cointegración entre ingresos y gastos —lo que sugiere cierto grado de sostenibilidad—, la elevada volatilidad del gasto público limita la viabilidad de dicha sostenibilidad en el tiempo. En este sentido, Ecuador presenta una sostenibilidad fiscal débil desde el punto de vista cuantitativo y frágil en términos estructurales.

Adicionalmente, se evidencia la necesidad de fortalecer la composición de los ingresos públicos, privilegiando el incremento de ingresos permanentes frente a los ingresos no recurrentes o extraordinarios. La dependencia excesiva de fuentes no permanentes —como transferencias extraordinarias, ingresos petroleros volátiles o financiamiento contingente— compromete la previsibilidad presupuestaria y dificulta la planificación fiscal de mediano plazo. El fortalecimiento de ingresos estructurales, como la recaudación tributaria eficiente y progresiva, constituye un requisito indispensable para mejorar la capacidad del Estado de sostener el gasto público esencial sin incurrir en desequilibrios recurrentes ni ajustes abruptos.

En conjunto, los hallazgos empíricos sugieren que la sostenibilidad fiscal en Ecuador requiere no solo de disciplina en el gasto, sino también de una estrategia robusta de fortalecimiento de ingresos permanentes, acompañada de reformas institucionales que reduzcan la volatilidad fiscal y refuercen la capacidad de respuesta ante escenarios adversos.

VIII. CONCLUSIONES

El análisis de sostenibilidad de la deuda pública del SPNF para el período 2025–2029 evidencia que, bajo el escenario base, la trayectoria del endeudamiento mantiene una tendencia descendente, sustentada principalmente en la generación de superávits primarios y en un crecimiento económico moderado pero sostenido. Sin embargo, las tasas de interés implícitas continúan ejerciendo presión sobre el ratio deuda/PIB, lo que subraya la necesidad de mantener una política fiscal prudente, orientada al control del costo del financiamiento y a la preservación de márgenes de maniobra presupuestaria.

En el escenario optimista, una mayor expansión del PIB, acompañada de menores tasas de interés reales y una consolidación fiscal más acelerada, permitiría una reducción más rápida del endeudamiento hacia niveles cercanos a los umbrales prudenciales establecidos en el marco normativo vigente. Este resultado destaca la relevancia de impulsar reformas estructurales que fortalezcan la competitividad, promuevan la inversión privada y mejoren la productividad, elementos que amplían el espacio fiscal, refuerzan la resiliencia ante shocks externos y consolidan la credibilidad fiscal.

En contraste, el escenario de estrés revela que un entorno macroeconómico adverso, caracterizado por bajo crecimiento, mayores tasas de interés y limitada capacidad para generar superávits primarios, podría revertir la senda descendente de la deuda, elevando el ratio deuda/PIB y acercándolo a niveles que comprometerían la sostenibilidad fiscal. Este escenario pone de manifiesto la vulnerabilidad del país frente a choques externos (volatilidad financiera, deterioro de términos de intercambio) y riesgos internos (inseguridad, debilidad institucional, afectación de sectores estratégicos).

En este contexto, la sostenibilidad de la deuda ecuatoriana en el mediano plazo dependerá de la capacidad del Estado para sostener superávits primarios consistentes, promover un

crecimiento económico inclusivo y controlar el costo del endeudamiento. No obstante, estos pilares deben ser complementados por:

- El fortalecimiento de los ingresos permanentes, reduciendo la dependencia de fuentes volátiles o extraordinarias, lo que mejora la previsibilidad presupuestaria y la capacidad de planificación fiscal.
- La mejora en la calidad y eficiencia del gasto público, priorizando inversiones con alto impacto económico y social, y racionalizando el gasto corriente.
- La consolidación de un marco institucional robusto, que continúe con el cumplimiento de reglas fiscales, mecanismos de control independientes y prácticas de transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, la disciplina fiscal debe estar acompañada de una gestión proactiva de riesgos y una estrategia de financiamiento diversificada, que permita enfrentar contingencias sin comprometer la estabilidad macroeconómica ni la legitimidad institucional. La sostenibilidad fiscal no es únicamente una condición técnica, sino un activo estratégico para el desarrollo económico, la estabilidad social y la gobernabilidad democrática.

IX. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. (2025). *Fiscal sustainability, fiscal reactions, pitfalls and determinants*. *International Journal of Finance & Economics*. <https://www.tandfonline.com>
- Arenas de Mesa, A. (2016). *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40035>
- Azizi, K., Canry, N., Chatelain, J.-B., & Tinel, B. (2013). *Government solvency, austerity and fiscal consolidation in the OECD*. *arXiv preprint*. <https://arxiv.org/abs/1304.7330>
- Bevilaqua, A., & Werneck, R. (2000). *Demora de las reformas del sector público: tensiones tras la estabilización en Brasil*. En G. Perry et al. (Eds.), *¿Cómo armar el rompecabezas fiscal?* BID.
- Ciaffi, G. (2024). *Fiscal policy and public debt: Government investment is more effective in lowering public debt*. *Research in International Business and Finance*, 68, 101711. <https://www.sciencedirect.com>
- Escolano, J. (2010). *A practical guide to public debt dynamics, fiscal sustainability, and cyclical adjustment of budgetary aggregates*. IMF Technical Notes and Manuals, No. 2010/02. <https://www.imf.org>
- International Monetary Fund (IMF). (2003). *World Economic Outlook: Public Debt in Emerging Markets*. Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org>
- **International Monetary Fund (IMF). (2021).** *Staff Guidance Note on the Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework for Market Access Countries*. IMF Policy Paper. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/02/05/Sovereign-Risk-and-Debt-Sustainability-Framework-for-Market-Access-Countries-500489>
- Jaramillo, M. J. G. (2023). *Public Debt Sustainability and Fiscal Reaction Functions in Latin America and the Caribbean*. BID. <https://publications.iadb.org>
- Lankester-Campos, V. (2020). *Assessing public debt sustainability for Costa Rica using complementary approaches*. *Scientific Reports*, 10, 1–12. <https://www.sciencedirect.com>

- Nicholls, G. P. (2022). *Fiscal sustainability and public debt limits*. En *IMF Fiscal Monitor*. <https://www.elibrary.imf.org>
- OECD. (2022). *Ageing and the long-run fiscal sustainability of health care across levels of government*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org>
- Reis, R. (2022). *Debt revenue and the sustainability of public debt*. London School of Economics. <https://www.lse.ac.uk>
- Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2010). *Growth in a time of debt*. *American Economic Review*, 100(2), 573–578. <https://www.aeaweb.org>
- Sturzenegger, F., & Zettelmeyer, J. (2007). *Debt defaults and lessons from a decade of crises*. MIT Press.
- Zhou, T., Liu, Z., & Xu, Y. (2024). *Characterizing public debt cycles: Don't ignore the impact of financial cycles*. *arXiv preprint*. <https://arxiv.org/abs/2404.17412>

SECCIÓN IV. SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE RIESGOS FISCALES

I. ANÁLISIS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE RIESGOS FISCALES

1. 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 apartado aborda los diversos riesgos fiscales que enfrenta Ecuador, los relacionados directamente 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 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.

2. Riesgos fiscales asociados a las entidades del PGE

El análisis de riesgos fiscales dentro del ámbito del PGE, conforme a la normativa, se refieren 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 utilizó la herramienta FRAT (Fiscal Risk Assessment Tool) del Fondo Monetario Internacional (FMI), que proporciona una perspectiva de alto nivel sobre un portafolio de riesgos fiscales derivados de fuentes macroeconómicas, específicas e institucionales a los que los Gobiernos Nacionales están comúnmente expuestos.

Gráfico IV.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		

Fuente: FMI-FRAT
Elaboración: SFPAR

Los riesgos con mayor probabilidad 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 el ejercicio fiscal 2025, y en concordancia con el memorando Nro. MEF-SP-2025-0641-M de 22 de julio de 2025, se prevé cancelar, a través del PPC, aproximadamente USD 267,7 millones, sin considerar el laudo internacional pendiente con Chevron, cuyo monto se estima en aproximadamente USD 3.000 millones, ni el laudo internacional con CODELCO estimado en USD 567,7 millones. En cuanto a las condiciones macroeconómicas, el principal impacto fiscal se deriva de la baja producción de petróleo debido al cierre de campos petroleros, lo que se traduce en una pérdida estimada de USD 1.642 millones en el período 2025-2029; y el estiaje más severo de los últimos 60 años, que según estimaciones realizadas por el BCE, las pérdidas por los cortes de energía como consecuencia fueron de USD 1.916 millones.

Por su parte, el **riesgo de desastres naturales** tiene una probabilidad de ocurrencia media y su impacto fiscal alto. En este grupo, los eventos naturales de mayor recurrencia incluyen inundaciones, actividad volcánica, deslaves y terremotos. El impacto fiscal de los desastres naturales desde 1924 hasta julio de 2025 asciende a USD 11.967,3 millones. Los fenómenos de carácter geofísico (terremotos, actividad volcánica y movimientos de masas secas)

representan el mayor rubro con USD 7.498,3 millones, seguidos de los eventos hidrológicos (inundaciones y movimientos de masas húmedas) que alcanzaron USD 4.378 millones, y en menor proporción, los acontecimientos climatológicos (sequías e incendios forestales) con USD 2,5 millones.¹³

Finalmente, los riesgos con impactos fiscales altos y probabilidad baja de ocurrencia 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 1.189,3 millones¹⁴. Por otro lado, las **garantías soberanas** pendientes de amortización suman aproximadamente USD 2.922,3 millones¹⁵. Sin embargo, la probabilidad de ocurrencia de ambos riesgos en el mediano plazo es baja (remota).

2.1 Condiciones macroeconómicas

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.

2.1.1. Factores externos

Dentro de los factores externos tenemos:

- El incremento en las tasas de interés en Estados Unidos tiene un impacto significativo en la economía ecuatoriana, ya que aumenta el costo de financiar la deuda, en Ecuador la tasa SOFR (Secured Overnight Financing Rate) se aplica como referencia en la deuda externa con componente variable, usualmente sumada a un margen o spread, para determinar la tasa de interés final de un préstamo, a su vez, la tasa SOFR está fuertemente influenciada por las tasas de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos, aunque no son exactamente lo mismo. La SOFR es una tasa de referencia basada en transacciones reales de préstamos garantizados a un día con bonos del Tesoro de Estados Unidos como garantía, mientras que la Reserva Federal establece las tasas de interés de referencia para la política monetaria, que a su vez afectan las condiciones del mercado donde se calcula la SOFR.
- 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.
- Las medidas comerciales anunciadas por la administración del presidente Donald Trump representan un riesgo potencial para la economía ecuatoriana, no solo por la

¹³ Base de Datos de Eventos de Emergencia (EM DAT)

¹⁴ Conforme Registro de Riesgos Fiscales del MEF respecto a proyectos de Gestión Delegada con corte de información hasta el 31 de julio 2025.

¹⁵ Boletín de Deuda Pública a abril de 2025.

posible reducción de las exportaciones, sino también por sus efectos indirectos en la economía global.

Los organismos multilaterales proyectan que la inflación a nivel global continuará en una tendencia desinflacionaria durante 2025 y 2026.¹⁶ 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.

2.1.2. Factores internos

En la tabla siguiente se detallan ocho factores de riesgo para el país a mediano plazo:

Tabla IV.1 Factores macroeconómicos

Contracción de la actividad económica	Producción petrolera	Sistema Financiero Nacional	Crisis eléctrica
Crisis de seguridad	Eventos climáticos y fenómenos naturales	Aumento del IVA	Mecanismo de estabilización de precios de combustibles

Fuente: Viceministerio de Economía

Elaboración: SFPAR

A continuación, se precisan los factores más preponderantes:

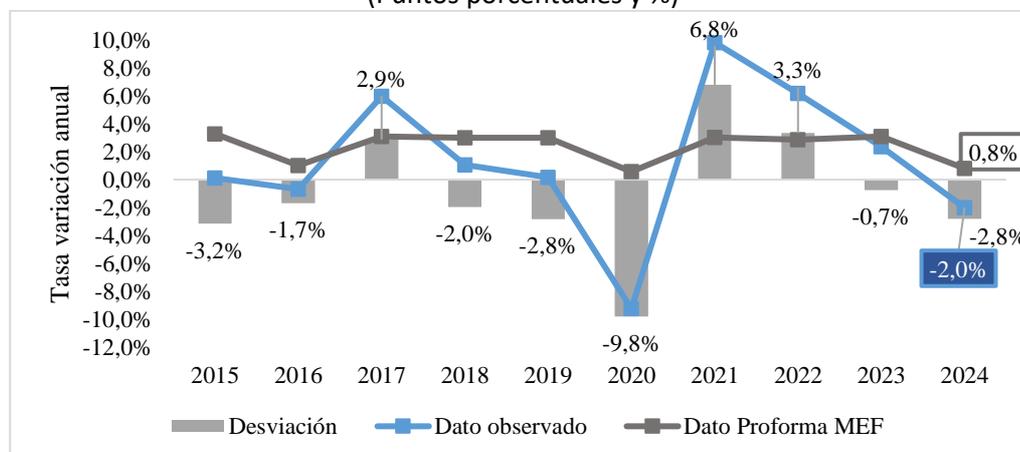
2.1.2.1. Actividad económica

En el período 2015-2024, del análisis de las previsiones de crecimiento de la economía ecuatoriana utilizadas en las Proformas del PGE con relación a los datos observados y publicados por el Banco Central del Ecuador, se puede identificar que existe una desviación promedio de 1,4 puntos porcentuales.

La desviación en la proyección del crecimiento económico es significativa, lo cual constituye un riesgo fiscal, debido a la imprevisibilidad que se tiene al momento de realizar las perspectivas de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), e inciden en el cálculo tanto del ingreso como del gasto, y en las necesidades de financiamiento, las cuales pueden tener choques significativos en las fases de ejecución.

¹⁶ Se prevé que el nivel general de inflación a escala mundial descienda al 4,2% en 2025 y 3,6% en 2026, lo que supone una trayectoria similar a la proyectada en abril en el Informe de perspectivas económicas mundiales Julio 2025.

Gráfico IV.2 Desviaciones entre valores observados vs proyecciones
(Puntos porcentuales y %)



Fuente: MEF – BCE
Elaboración: VMF-SFPAR

2.1.2.2. Producción petrolera

Una producción petrolera menor a la proyectada, empujaría a la baja los ingresos petroleros, acontecimientos como por ejemplo el cumplimiento a los resultados de la “Consulta Popular” de 20 de agosto de 2023 que determinó mantener el crudo del Bloque 43¹⁷ bajo tierra. Desde el 28 de agosto de 2024, EP Petroecuador cerró el primer pozo en este bloque, proceso que tiene un cronograma de cierres permanentes en el mediano plazo. Adicionalmente, existen riesgos endógenos y exógenos como la variación del precio del petróleo, así como riesgos naturales que han generado una erosión progresiva de los ríos de la amazonia poniendo en riesgo la operación de los oleoductos de transporte de crudo.

2.1.2.3. Sistema financiero

En Ecuador, el sistema financiero nacional se compone de los sectores público (4 entidades), privado (24 entidades), y del popular y solidario (109 entidades) con un total de USD 103.861 millones en activos.

Generalmente, el índice de solvencia del sistema financiero se ha mantenido por encima de la relación mínima establecida del 9% entre su patrimonio técnico y la suma ponderada por riesgo de sus activos y contingentes; no obstante, se percibieron ciertas variaciones. En 2024, se observa una mejora en la solvencia del sector financiero público, pasó de 33,21% en enero a 34,14% en diciembre 2024. Este incremento se debe al fortalecimiento del Patrimonio Técnico, que subió de USD 1.842 millones en enero 2024 a USD 2.736 millones en diciembre de 2024. A pesar de esta recuperación, la solvencia aún se encuentra por debajo de los niveles previos a la pandemia, sigue en un proceso de fortalecimiento y ajuste frente a los desafíos económicos recientes.

¹⁷ Ubicado en la provincia de Orellana, el Bloque 43 – ITT, es una de las áreas que tiene la mayor proyección petrolera del país, con una participación del 11% de la producción total.

En cuanto al índice de liquidez, las entidades del sector financiero público arrojaron un indicador promedio de liquidez de 41,94% en el período diciembre 2019 a diciembre 2024, lo cual es positivo reflejando una capacidad adecuada para afrontar obligaciones a corto plazo.

La incidencia del sistema financiero en los riesgos fiscales es un tema clave en la estabilidad macroeconómica de un país. La relación entre ambos factores puede manifestarse de diversas maneras incluyendo: rescates bancarios y costos fiscales, impacto en la recaudación fiscal, endeudamiento público y tasas de interés, efectos en el crédito y la inversión pública.

2.1.2.4. Crisis de seguridad

En el 2024, el país ha atravesado una etapa marcada por hechos violentos relacionados con el narcotráfico y la delincuencia organizada, los cuales han repercutido en el normal desenvolvimiento de la actividad económica, en particular en los sectores relacionados con actividades comerciales, turísticas, de ocio y de recreación, profundizados por las medidas de toques de queda y estados de excepción.

En ese sentido, se han implementado diversas políticas y estrategias para enfrentar la crisis de inseguridad que afecta al país como las siguientes:

- Declaración de conflicto armado interno y operaciones conjuntas
- Estado de emergencia y toques de queda
- Alianza con empresas de seguridad privada
- Reformas en el sistema penitenciario
- Planes de seguridad regionales
- Incremento del Impuesto al Valor Agregado - IVA (13% al 15%) para la obtención de recursos a favor de la lucha contra la delincuencia.
- La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (10 de junio 2025) que establece un régimen jurídico para el manejo del conflicto armado interno.

La Ley de Inteligencia (10 de junio 2025) que establece la creación del Sistema Nacional de Inteligencia y autoriza la “solicitud de retención, apertura, interceptación o examinación” de documentos y comunicaciones sin requerir orden judicial en varios casos.

2.1.2.5. Impacto del aumento de la tarifa del IVA y mecanismos de estabilización de precios de combustibles

Mediante los Decretos Ejecutivos Nro. 198 y 470 de 15 de marzo y de 4 de diciembre de 2024 respectivamente, el Presidente de la República decreta “Mantener la modificación de la tarifa general del IVA del 13% al 15%”¹⁸, a partir de 1 de abril de 2024 y para el año 2025”.

¹⁸ Se considera la recomendación y dictamen favorable del ente rector de las finanzas públicas, en donde se exponen las condiciones de las finanzas públicas y de la balanza de pagos, conforme lo dispuesto en la “Ley Orgánica para enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica”

Al respecto, con cifras del Servicio de Rentas Internas (SRI) en el año 2024 la recaudación del IVA fue de USD 9.647,8 millones, cifra superior en 14,3% (USD 1.203,6 millones) respecto al año 2023 que fue de USD 8.444,3 millones.

A través del Decreto Ejecutivo Nro. 308 de 26 de junio de 2024, se establece un **esquema de estabilización de precios** para las gasolineras **Extra** y **Ecopaís**. Su objetivo es **fijar precios estables** para evitar fluctuaciones bruscas, garantizando previsibilidad para los consumidores y empresas. La medida busca mitigar el impacto de los cambios en los costos internacionales del petróleo y reducir los efectos sobre la inflación y el poder adquisitivo. También regula cómo se ajustarán los precios en el futuro, asegurando transparencia y estabilidad en el mercado de combustibles.

2.2 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 proyectos¹⁹ de infraestructura y entrega de servicios públicos.

A julio de 2025, se ha levantado información de 23 proyectos de gestión delegada, entre los cuales, bajo la titularidad y competencia del Ministerio de Energía y Minas (MEM) como entidad delegante se encuentra 20 proyectos, de esos, 12 proyectos corresponden al sector de energía eléctrica, 7 a la industria hidrocarburífera y 1 a la industria minera. Además, se tiene 1 proyecto conocido por el MEF bajo la titularidad y competencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y 2 proyectos cuyas entidades delegantes son: la Autoridad Portuaria de Manta (APM) y Autoridad Portuario de Puerto Bolívar (APPB). Dichos proyectos en conjunto tienen pasivos contingentes cuantificados por un valor presente neto (VPN) acumulado de USD 1.189,3 millones²⁰. 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.

¹⁹ Reglamento de Asociaciones Público Privadas emitido mediante Decreto Ejecutivo No. 788 de 26 de junio de 2023.

²⁰ Fecha de corte de la información: 31 de julio de 2025

Tabla IV.2 Proyectos de gestión delegada 2023-2025*
(USD millones)

No.	Nombre del proyecto	Entidad	Inversiones CAPEX	VPN PASIVO CONTINGENTE
1	El Aromo	MEM	144,4	50,09
2	Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar	APPB	750,2	512,10
3	Conolophus	MEM	63,0	3,52
4	BLOQUE 500 - Ambi Solar	MEM	57,1	3,27
5	BLOQUE 500 - Imbabura Solar	MEM	63,7	3,70
6	BLOQUE 500 - Intiyana solar	MEM	59,5	3,24
7	BLOQUE 500 – Ñañaपुरa	MEM	63,6	3,46
8	BLOQUE 500 – Urcuquí	MEM	57,7	3,07
9	BLOQUE 500 – Yanahurcu	MEM	88,0	5,15
10	BLOQUE 500 - Santa Rosa	MEM	82,2	3,85
11	BLOQUE 500 - El Rosario	MEM	115,3	5,86
12	BLOQUE 500 - San Jacinto	MEM	82,0	4,35
13	Bloque 62 – Tarapoa	MEM	163,8	22,54
14	Bloque 46 - Mauro Dávalos Cordero	MEM	90,0	23,09
15	Bloque 93 – Saywa	MEM	41,6	0,60
16	Bloque 97 - VHR Este	MEM	66,8	0,94
17	Bloque 96 - VHR Oeste	MEM	38,9	1,12
18	Cascabel	MEM	4.208,6	142,54
19	Chongón - Santa Elena	MTOP	86,7	211,33
20	Palanda	MEM	52,2	1,67
21	Villonaco III	MEM	234,9	14,79
22	Autoridad Portuaria de Manta	APM	177,35	141,13
23	Ocano Peña Blanca	MEM	184,48	27,87
TOTAL			6.972,0	1.189,3

*Cifras sujetas a revisión periódica de seguimiento y monitoreo.

Fuente: MEF

Elaboración: SFPAR-DNAMR

2.3 Desastres naturales

La ubicación geográfica y relieve del Ecuador expone al país a impactos de diversos fenómenos naturales, así podemos observar que, durante el período 1924 al 2025 (enero) en el país se han registrado un total de 120 eventos de desastres naturales²¹. Se denota que los mayores desastres naturales se han concentrado en 3 tipos, alcanzando en total 112 eventos o el 93,3% de los eventos totales (120): los hidrológicos con 62 eventos; los geofísicos con 37 y los de carácter biológico con 13 eventos de ocurrencia.

²¹ La Base de Datos de Eventos de Emergencia (EM DAT), mantenida por el Centro de Investigación sobre Epidemiología de Desastres (CRED) desde 1988, tiene como objetivo archivar desastres importantes y apoyar futuras estrategias de reducción del riesgo de desastres. EM DAT (EM-DAT) registra los desastres que cumplen por lo menos uno de los siguientes criterios: (i) Diez (10) o más personas muertas; (ii) Cien (100) o más personas afectadas; (iii) Declaración de estado de emergencia; (iv) Solicitud de asistencia internacional.

**Tabla IV.3 Concentración por tipo de desastres de Ecuador
1924-2025**

Tipo de desastre	No. Eventos	%
Hidrológico	62	51,70%
Geofísico	37	30,80%
Biológico	13	10,80%
Climatológico	7	5,80%
Meteorológico	1	0,80%
Total general	120	100,00%

Fuente: The international disasters database (CRED, 2025)

Elaboración: MEF

Nota: Cifras sujetas a revisión

Durante el período de análisis, 44 eventos de inundaciones son los que más participan en el total de desastres, producto de los fenómenos de El Niño, y son los que más impacto fiscal generan por la recurrencia de los eventos a lo largo del tiempo y por el impacto que generan no solo por las inundaciones producidas por éste fenómeno en sí, sino también por el impacto generado por la expansión de zonas urbanas y cambio del uso del suelo en las partes medias y altas de las cuencas hidrográficas, entre otras.

2.4 Demandas legales contra el Estado²²

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. Mediante Memorando Nro. MEF-SP-2025-0641-M de 22 de julio de 2025, la Subsecretaría de Presupuesto comunica el detalle de los laudos o sentencias nacionales e internacionales que probablemente llegue la obligación de pago en el presente ejercicio fiscal.

²² "Informe de Pasivos Contingentes" remitido mediante Memorando Nro. MEF-DNS-2025-0086-M de 16 de abril de 2025 por la Dirección Nacional de Seguimiento de la Subsecretario de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos

Tabla IV.4 Exposición demandas internacionales contra el Estado

Detalle	Monto (USD millones)
Chevron	3.000,0
Aecon C.	12,5
CRBC	35,0
Codelco	567,7
Consorcio CL1 – Acciona	12,9
Consorcio CL1 – Acciona	11,3
Total	3.639,4

Notas: Cifras sujetas a revisión.

Fuente: MEF - SP

Elaboración: SFPAR

Por su parte, la Subsecretaría de Presupuesto remitió la información presupuestaria disponible a nivel de ítem de gastos (990103), en el que se registran las obligaciones generadas y no pagadas de ejercicios fiscales de años anteriores, por reconocimiento de laudos y sentencias nacionales e internacionales. Conforme el siguiente detalle con corte a marzo de 2025²³:

Tabla IV.5 Exposición demandas contra el Estado cambiar

Unidades de Administración Financiera	Codificado (USD)	Devengado (USD)
Consejo de la Judicatura	152.565,72	103.131,67
Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos	29.610,00	24.720,00
Policía Nacional	11.000,00	11.000,00
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos	303.107,94	241.107,94
Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones	42.268,58	42.268,58
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	58.799,78	55.046,41
Ministerio de Cultura y Patrimonio	18.645,58	-
Secretaría de Educación Superior Ciencia Tecnología e Innovación	178.479,18	154.077,16
Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	2.500,00	-
Ministerio De Inclusión Económica y Social	369.818,66	-
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	127.377,55	127.377,55
Ministerio de Salud Pública	1.370.465,02	1.225.265,38
Contraloría General del Estado	1.840,00	1.062,71
Total	2.666.478,01	1.985.057,40

Fuente: SFPAR - DNS

Elaboración: SFPAR - DNS

2.5 Garantías Soberanas²⁴

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

²³ “Informe de Pasivos Contingentes” remitido mediante Memorando Nro. MEF-DNS-2025-0086-M de 16 de abril de 2025 por la Dirección Nacional de Seguimiento de la Subsecretario de Financiamiento Público y Análisis de Riesgos

²⁴ Ibidem

provisiones que se requieran para su pago. En ese sentido, se muestra los pasivos contingentes por garantías soberanas otorgadas por el Estado:

Tabla IV.6 Pasivos por garantías soberanas

Acreeedor	Saldo (miles USD)
CONVENIOS ORIGINALES (BANCOS)	100.714,53
BEI	100.714,53
CONVENIOS ORIGINALES (GOBIERNOS)	424.782,22
AFD	212.915,25
BANCO DESA CHINA	35.669,88
EXIMBANK DE RUSIA	80.090,77
EXIMBANK KOREA	73.913,66
ICO – ESPAÑA	4.880,56
KFW	17.312,11
ORGANISMOS INTERNACIONALES	2.396.823,89
AIIB	50.000,00
BID	438.772,22
BIRF	1.320.496,15
CAF	587.555,52
Total general	2.922.320,64

Fuente: SFPAR - DNS

Elaboración: SFPAR - DNS

El total de las garantías soberanas se distribuye principalmente entre dos sectores: los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS) y las empresas públicas. Por un lado, los GADS concentran el 35,7% del total, destacándose entre los principales, los municipios de Quito, Guayaquil y Manta. Por otro lado, las empresas públicas representan el 64,3% restante. Las principales entidades en este sector son 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.

3. Riesgos fiscales que se encuentran fuera del PGE

La gestión de riesgos fiscales de las entidades que se encuentran fuera del PGE tienen su propia autonomía financiera, estos riesgos se centran en los GADS, Empresas Públicas y Seguridad Social. En ese sentido, los riesgos por impacto y probabilidad, se presentan en la siguiente Matriz:

**Gráfico IV.3 Matriz de riesgos
(probabilidad – impacto)**

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

Fuente: FMI-FRAT
Elaboración: SFPAR

3.1 Empresas Públicas de la Función Ejecutiva

Se registra 329 empresas públicas (EP), que, de acuerdo a su nivel de gobierno, se distribuyen en empresas de la Función Ejecutiva (12), GAD (272) Universidades y Escuelas Politécnicas (45). A su vez, dichas empresas manejan presupuestos anuales que suman aproximadamente USD 22.758 millones. Los principales factores identificados como riesgos potenciales en las empresas públicas son:

- Políticas públicas para la definición del precio de los bienes y servicios de las EP diferente a precio de mercado
- Modificaciones en la normativa de compras públicas y retrasos operacionales asociados
- Problemas de gestión
- Variabilidad en la deducción de excedentes
- Incertidumbre en el comportamiento de los mercados internacionales
- Relación con otros riesgos fiscales como impactos ambientales y condiciones fluctuantes
- Contratos colectivos y pérdidas operativas

A continuación, se clasifican los riesgos fiscales identificados en las principales empresas públicas de acuerdo a su probabilidad e impacto:

Tabla IV.7 Distribución por riesgos de empresas públicas

Empresa pública	PEC	CNEL	CELEC	FLOPEC	CNT
Riesgo de disminución de ingresos en el PGE	Alto	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Riesgo de incremento de egresos en el PGE	Bajo	Alto	Alto	Bajo	Alto
Factores exógenos	Alto	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Déficit Tarifario	Bajo	Alto	Alto	No aplica	Bajo

Fuente: INFORME TÉCNICO No. MEF-SRF-2025-0042

Elaboración: DNAMR- MEF

3.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados²⁵

Los riesgos identificados y asociados a los GAD tienen un impacto fiscal alto principalmente por la ejecución de garantías soberanas²⁶, este riesgo tiene una probabilidad de materialización media, considerando un evento activado con la asunción de deuda del proyecto Metro de Quito, adicionalmente, desastres naturales y por el incumplimiento de transferencias, que provocarían un impacto en el PGE.

Los riesgos fiscales a los que se encuentran expuestos los GAD están estrechamente relacionados con su desempeño fiscal, y corresponde a:

1. Ejecuciones de garantías del gobierno
2. Desastres naturales
3. Asunción de deuda
4. Rescate de deuda con garantías implícitas
5. Imposibilidad del gobierno subnacional de prestar bienes/servicios esenciales
6. Falta de asignación de transferencias por Modelo de Equidad Territorial y competencias entregadas a los GAD

El Gobierno Central adeudaba al 7 de abril de 2025 (última información disponible), USD 528,42 millones²⁷ a los GAD por los distintos conceptos de transferencia, esta deuda representa un riesgo para los GAD, dado que no disponen de los recursos necesarios para atender emergencias y la gestión planificada en la provisión de bienes y servicios, de acuerdo a su competencia.

²⁵ Informe técnico No. MEF- SRF-2025-032 de 11 de marzo de la Dirección Nacional de Relacionamiento con Gobiernos Autónomos Descentralizados de la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal.

²⁶ En un apartado precedente consta el análisis completo de las garantías soberanas contratadas.

²⁷ Conforme información remitida por la Dirección Nacional de Relacionamiento Fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal en Informe técnico No. MEF- SRF-2025-032 de 11 de marzo.

**Tabla IV.8 Distribución de deuda GADS
(Millones de USD)**

GAD	Modelo de Equidad Territorial	Devolución de IVA	Competencia de patrimonio	Ley 47	FINGAD	Riego y drenaje	Total
Provinciales	119,89	10,84	0	1,54	57,72	49,11	239,10
Municipales	229,69	9,54	10,60	4,06	27,66	0,00	281,55
Parroquiales	0,49	3,16	0	2,92	0,00	0,00	6,57
Adscrita GAD	0	1,19	0	0	0,00	0,00	1,19
Total	350,06	24,73	10,60	8,53	85,38	49,11	528,42

* Cifras provisionales sujetas a revisión

Fuente: SRF - DNGAD

Elaboración: SFPAR – DNAR

3.3 Seguridad Social²⁸

Entre los principales riesgos fiscales asociados con las entidades de seguridad social están directamente vinculados con la ejecución de garantías soberanas, cambios normativos, fallos judiciales, que en caso de ocurrencia de alguno de ellos implica una erogación de recursos del Estado, que podrían afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Tabla IV.9 Riesgos fiscales de Seguridad Social

Identificación del riesgo	Institución			Evaluación		
	IESS	ISSFA	ISSPOL	Probabilidad	Impacto	Nivel de Riesgo*
Falta de espacio presupuestario para pago deuda	Aplica	N/A	N/A	Alta	Mayor	Extremo
Nuevas prestaciones de seguridad social	Aplica	N/A	N/A	Media	Mayor	Alta
Ejecución garantía soberana	Aplica	N/A	N/A	Muy baja	Moderada	Aceptable
Cambios en la aplicación de la normativa de pensiones	N/A	Aplica	Aplica	Baja	Moderada	Tolerable
Fallos judiciales	N/A	Aplica	N/A	Alta	Menor	Tolerable

Nota: Para la construcción de la matriz de riesgo general se realizó una ponderación para su clasificación

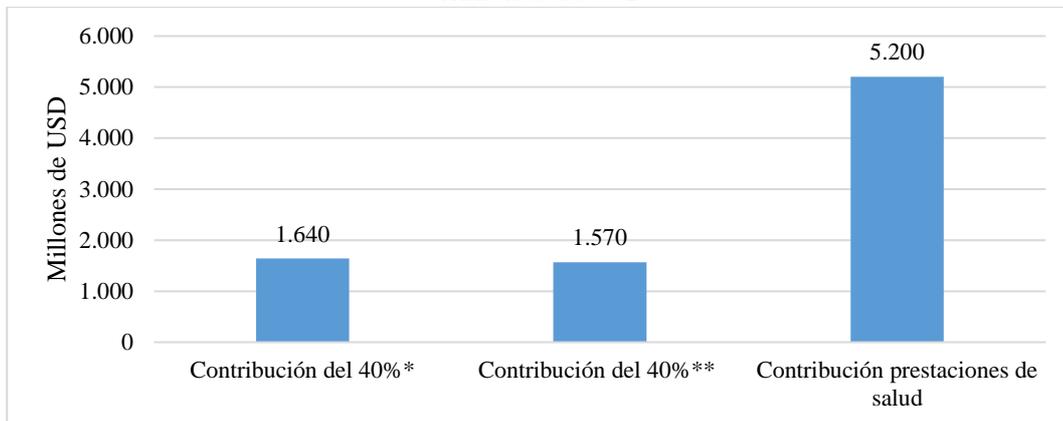
Fuente: SRF

Elaboración: SFPAR

²⁸ Informe técnico No. MEF-SRF-2025-043 de 27 de marzo de 2025 - Dirección Nacional de Relacionamiento con Entidades de la Seguridad Social y Banca Pública de la Subsecretaría de Relacionamiento Fiscal

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 USD 5.200 millones, a enero de 2025.²⁹

Gráfico IV.4 Falta de espacio presupuestario
Millones de USD



Cifras provisionales sujetas a revisión

Notas: * A marzo de 2025 (información validada por el MEF)

** Al cierre de 2024 (ejercicios fiscales anteriores, registro contable MEF)

Fuente: Presupuestos codificados 2025 EP de la Función Ejecutiva

Elaboración: DNRE

Este riesgo alcanza un resultado de nivel de riesgo extremo, puesto que no se dispondría dentro del PGE de cada año, las asignaciones presupuestarias suficientes, para dar cumplimiento con lo establecido en la última reforma a la Ley de Seguridad Social, por lo que, se considera una probabilidad alta de ocurrencia, y por la cuantía de la deuda, la consecuencia sería mayor.

II. POLÍTICA DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES

4. Introducción

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 tales como: controles directos, análisis de transferencias del riesgo, líneas de crédito de contingencias, mecanismos de pago, normativa legal, entre otros, 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:

²⁹ En cuanto al concepto de contribución del 40% de pensiones jubilares y otras obligaciones, la última reforma normativa a la Ley de Seguridad Social, que entró en vigencia el 22 de julio de 2024, estableció que el Estado tiene un plazo máximo de 10 años para cancelar la deuda que mantiene con el IESS a partir del año 2025, cuyo cumplimiento implicará la incorporación del respectivo espacio presupuestario anual en el PGE, adicional a las asignaciones anuales previstas para el IESS.

4.1 Política de Prevención, Mitigación y Gestión dentro del PGE

4.1.1. 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 2025, 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”.

4.1.2. 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.

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 el siguiente cuadro:

Tabla IV.10 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
	<i>inundaciones por precipitaciones torrenciales</i>
	<i>inundaciones asociadas al Fenómeno de El Niño</i>
Eventos elegibles bajo la Modalidad II (CCF-MII) por hasta USD 100 millones	<i>Lahares del Volcán Cotopaxi</i>
	<i>Erupciones volcánicas y tsunamis que deriven en una declaratoria de estado de excepción</i>
	<i>Epidemias y pandemias (excluyendo el brote pandémico COVID-19) que resulten en una declaratoria nacional de emergencia de salud pública</i>

Fuente: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos

Elaboración: Dirección Nacional de Mercados y Análisis de Riesgos

Como se puede observar existen eventos cubiertos bajo el contrato contingente, sin embargo, podrían acontecer eventos que se deriven o asociados a éstos que deberían preverse en la relación contractual a efectos de disponer con certeza y oportunidad al momento de generarse, así podemos precisar algunos que deberían verificarse su elegibilidad para gozar de certeza al momento de su ocurrencia, así podemos observar los siguientes:

Tabla IV.11 Cobertura de crédito Contingente BID

	Sismos	Sismos o Terremotos
Cobertura paramétrica para la atención de emergencias ocasionadas por Desastres Naturales: Eventos elegibles bajo la Modalidad I (CCF - MI) por hasta USD 300 millones	Inundaciones por precipitaciones torrenciales	Deslizamientos, socavamientos, incendios; y, daños a las infraestructuras producidos por tormentas eléctricas.
	Inundaciones asociadas al Fenómeno de El Niño	Sequías, incendios forestales, problemas en la producción avícola, agrícola, florícola, ganadera y en la salud de las personas producto de heladas, crisis energéticas producida por falta de lluvias por el cambio climático.
	Lahares del Volcán Cotopaxi	Aludes, fuego subterráneo, ruptura de instalaciones subterráneas, inclinación de estructuras verticales, hundimiento repentino de vialidades, flujos de desechos, flujos de lodo, caída de ceniza y flujos piroclásticos.
Eventos elegibles bajo la Modalidad II (CCF-MII) por hasta USD 100 millones	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: Subsecretaría de Financiamiento y Análisis de Riesgos

Elaboración: Dirección Nacional de Mercados y Análisis de Riesgos

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 re direccionados 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.

Acciones para contar con una Estrategia para la reacción ante Desastres naturales

El Ministerio de Economía y Finanzas como ente rector de las Finanzas Públicas debe prever de la mejor manera la disponibilidad de recursos, que le permita dentro del ámbito de su competencia, enfrentar desastres naturales y eventos producidos por éstos, por lo cual, se considera que al menos se podría realizar las siguientes acciones que permitan articular con las entidades correspondientes los esfuerzos para afrontar desastres naturales y/o eventos generados por éstos, y que consisten en:

- Una vez identificado los potenciales eventos se debería trabajar coordinadamente con el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, con el Instituto Nacional de

Investigaciones Geológico, Minero y Metalúrgico, con el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología, con el Instituto Oceanográfico de la Armada y con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, a fin de revisar la información disponible y validar y/o modificar o incluir seguros paramétricos para los diferentes eventos que podrían generarse y atenderse con recursos de crédito de acuerdo a la cantidad o magnitud que se produzcan.

- Levantar un detalle de las Instituciones del Presupuesto General del Estado que mantienen contratos de seguros tradicionales de daños contra bienes o también eventos producidos por desastres naturales, con la finalidad de articular los esfuerzos y usar los recursos de manera eficiente considerando lo manifestado en el párrafo anterior.
- Contar con el procedimiento de activación de las líneas de crédito contingentes de modo que se pueda enfrentar de manera eficiente en el momento de ocurrencia de un desastre.
- Crear Fondos de Contingencia o asignaciones en el Presupuesto General del Estado, los cuales podrían mantener un porcentaje revolviente que permitan disponer de ciertos recursos para enfrentar un desastre.
- Identificación de rubros en el Presupuesto General del Estado que podrían reasignarse en el momento de un desastre.

4.1.3. 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.

4.1.4. Mitigación de riesgos fiscales económicos - financieros

Con la finalidad de coordinar y articular las acciones en materia financiera para identificar los riesgos potenciales, mitigar las vulnerabilidades del sistema financiero, entre otras acciones, con el objetivo de preservar y fortalecer la estabilidad financiera del país, se creó el “Comité Interinstitucional de Estabilidad Financiera” (CIEF) cuyo presidente es el MEF.

Al respecto, entre los temas que se han abordado en el CIEF, se encuentran: desempeño de las entidades del sistema financiero nacional, así como las implicaciones del sistema de tasas de

interés, y las medidas macro prudenciales para fortalecer el patrimonio de las entidades financieras. Hasta el momento no se ha abordado o discutido a detalle sobre los riesgos potenciales que afecten a la estabilidad financiera del país.

Desde el punto de vista de recaudación tributaria, ha tenido resultados positivos al cierre del periodo enero – junio de 2025 (variación interanual de 5,6%)³⁰, sin embargo, los beneficios e incentivos tributarios (gasto tributario) también se han incrementado, por lo que, se debe poner mayor énfasis en este componente, pues de conformidad con el artículo 94 del COPLAFIP, el MEF utilizará la proyección del gasto tributario para la determinación de política en materia de beneficios e incentivos tributarios y sus límites, así como para la identificación de riesgos fiscales.

4.1.5. Mitigación de riesgos para laudos y sentencias

El **Programa de Preservación de Capital del PGE**, es un instrumento clave para el sostenimiento de la inversión pública, buscando preservar o incluso aumentar la riqueza, 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.

4.2 Política de Prevención, Mitigación y Gestión fuera del PGE

4.2.1. Las Estrategias de mitigación y prevención de riesgos de los GAD

Existen estrategias que el MEF ha venido realizando para mitigar los riesgos fiscales asociados a los GAD, entre los cuales existen: controles directos, herramientas indirectas (regulaciones y cargos) e instrumentos de transferencia de riesgo.

³⁰ <https://www.sri.gob.ec/estadisticas-generales-de-recaudacion-sri#estad%C3%ADsticas>

Entre los controles directos, el ente rector de las finanzas públicas establece técnicamente Límites de endeudamiento y análisis de capacidad de pago, en las herramientas indirectas se encuentran Garantías Soberanas, para las cuales, se suscribe el Convenio de Restitución entre el GAD y el MEF, en caso de desastres naturales, se analiza la pertinencia de entregar anticipos sobre las transferencias del MET, y pagos de valores pendientes por competencias, y los instrumentos de transferencia se tiene Contrato de Agencia Fiscal entre el GAD y el BCE.

Es menester la implementación de una metodología específica para identificar y medir los riesgos fiscales potenciales asociados a los GAD, que permita establecer un plan de contingencia integral.

4.2.2. 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:

- 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; así como, en el marco de la realidad técnica de las proyecciones económicas y financieras del país.
- Elaboración de convenios interinstitucionales entre el MEF e IESS, ISFFA que defina los mecanismos de reconocimiento, conciliación y otros procesos necesarios para el reconocimiento de valores por prestaciones de salud, así como, delimitante 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.
- Continuar con seguimiento del crédito a través de la administración de deuda pública, verificando el cumplimiento de las obligaciones del IESS y notificando de manera preventiva o correctiva algún evento que pueda generar incumplimientos.
- Realizar un seguimiento a la situación financiera del IESS.
- Realizar la proyección sobre posibles fallos judiciales conjuntamente con el ISSFA, para proyectar montos a ser incluidos en el PGE.

4.2.3. Prevención de riesgos de empresas públicas

El "*Informe de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria y el desempeño de las empresas 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*", se encuentra alineado con lo establecido en el Acuerdo Ministerial No. 090, de fecha 15 de agosto

de 2019. Este acuerdo dispone que *“las empresas públicas de la función ejecutiva deberán elaborar su proforma considerando las directrices emitidas para el efecto por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)”,* y se complementa con el proceso "P001-Revisión y validación de proformas presupuestarias de empresas públicas".

El objetivo de este enfoque es que, como resultado del proceso, se presenten a la autoridad competente las *“Propuestas de lineamientos para el cumplimiento de los objetivos de las Finanzas Públicas en las empresas públicas”*.



EL NUEVO
ECUADOR 

Ministerio de Economía
y Finanzas

 FinanzasEcuador

 Finanzas_ec

 FinanzasEc

www.finanzas.gob.ec