

ACUERDO No. 0089

EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

CONSIDERANDO:

- QUE** de conformidad con lo establecido en el número 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador una de las atribuciones de las ministras y ministros de Estado es: *"Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión";*
- QUE** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución";*
- QUE** el inciso primero del artículo 286 de la Constitución de la República, respecto al manejo de las finanzas públicas dispone: *"Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica";*
- QUE** el artículo 70 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, define al Sistema Nacional de Finanzas Públicas-SINFIP como: *"el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esa Ley";*
- QUE** el artículo 71 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone: *"La rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP";*
- QUE** el número 6 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que una de las atribuciones del ente rector del SINFIP es: *"Dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de cumplimiento*

obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIPI y sus componentes";

QUE el inciso quinto del artículo 81 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone que *“En el año de posesión de la Presidenta o Presidente de la República, el ente rector de las finanzas públicas mediante acuerdo ministerial emitirá las fechas para la emisión de las directrices presupuestarias para preparar el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la programación fiscal plurianual y anual de inicio de gestión del Gobierno”;*

QUE es necesario establecer las directrices presupuestarias, para el presupuesto del ejercicio fiscal 2022, de todas las entidades que conforman el Sector Público no Financiero;

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

ACUERDA:

Art. 1.- Señalar las fechas de emisión de directrices para la elaboración de la proforma presupuestaria correspondiente al ejercicio fiscal 2022, de conformidad con la normativa legal vigente.

**CRONOGRAMA PARA LA EMISIÓN DE DIRECTRICES
PRESUPUESTARIAS - EJERCICIO FISCAL 2022.**

No.	ACTIVIDAD	FECHA
1	Emisión de Directrices Proforma Presupuestaria 2022 y Programación Cuatrienal 2022-2024.	27/09/2021
2	Entidades ingresan la información de la Proforma Anual y Programación Cuatrienal en la herramienta informática del MEF	27/09/2021
3	MEF revisa, analiza, valida y consolida las Proformas institucionales Anual y Programación Cuatrienal.	11/10/2021

Art. 2.- Las fechas descritas en el cronograma serán obligatorias para las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado.

Disposición Final. - El presente Acuerdo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado, en el Distrito Metropolitano de Quito, a 24-09-2021



Firmado electrónicamente por:

**SIMON
CUEVA**

Doctor Simón Cueva Armijos
MINISTRO DE FINANZAS

Circular Nro. MEF-VGF-2021-0009-C

Quito, D.M., 26 de septiembre de 2021

Asunto: Directrices Presupuestarias Proforma 2022 - Programación Presupuestaria Cuatrianual 2022-2025

Señores
MÁXIMAS AUTORIDADES
INSTITUCIONES PÚBLICAS
Presente

De mi consideración:

Sobre la base de la Constitución de la República en sus artículos Nros. 294 y 295 establece que la Función Ejecutiva debe elaborar cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual y presentar a la Asamblea Nacional para su aprobación sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo.

El artículo Nro. 100 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determina que la formulación de las proformas de las instituciones que conforman el Sector Público deben elaborarse de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, la programación fiscal y las directrices presupuestarias.

En el inciso quinto del artículo 81 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece que “En el año de posesión de la Presidenta o Presidente de la República, el ente rector de las finanzas públicas mediante acuerdo ministerial emitirá las fechas para la emisión de las directrices presupuestarias para preparar el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la programación fiscal plurianual y anual de inicio de gestión del Gobierno”.

En este contexto, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales antes citadas, este Ministerio ha procedido a emitir el Acuerdo Ministerial Nro. 0089 de 24-069-2021, con el cronograma para la emisión de **DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE LA PROFORMA DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO DEL EJERCICIO FISCAL 2022 Y LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA CUATRIANUAL 2022-2025**, que contiene los lineamientos que deberán observar las instituciones para la elaboración de sus proformas presupuestarias, al mismo tiempo que se encuentra disponible en el portal web www.finanzas.gob.ec. para su conocimiento y aplicación.

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de sus diferentes Subsecretarías, proporcionará la asistencia técnica que este proceso requiera; y, de existir información adicional será puesta en conocimiento de las instituciones a través del portal oficial o por cualquier otro medio disponible; considerando que las directrices de carácter general

Circular Nro. MEF-VGF-2021-0009-C

Quito, D.M., 26 de septiembre de 2021

sirven para orientar la elaboración de las proformas presupuestarias y son de cumplimiento obligatorio.

Atentamente,


Documento firmado electrónicamente

Sr. Edgar Bernardo Orellana Heredia
VICEMINISTRO DE FINANZAS

jdml



Firmado electrónicamente por:
**EDGAR BERNARDO
ORELLANA HEREDIA**



**Directrices para la
elaboración de la proforma
del Presupuesto General del
Estado 2022 y
Programación
presupuestaria cuatrienal
2022-2025**

Ministerio de Economía y
Finanzas



Juntos
lo logramos

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	3
2. DIRECTRICES GENERALES	5
2.1. MACROECONÓMICAS	5
2.2. POLÍTICA FISCAL	8
2.3. RESULTADOS Y FINANCIAMIENTO DEL PGE	10
2.4. PLANIFICACIÓN	10
2.5. PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	11
2.6. CALIDAD DE GASTO PÚBLICO	20
3. DIRECTRICES ESPECÍFICAS	23
3.1. INGRESOS	23
3.1.1. INGRESOS PERMANENTES	28
3.1.2. INGRESOS NO PERMANENTES	30
3.2. EGRESOS	32
3.2.1. EGRESOS PERMANENTES	34
3.2.2. EGRESOS NO PERMANENTES	41
4. DIRECTRICES PARA ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE	45
4.1. DIRECTRICES GENERALES	45
4.2. DIRECTRICES ESPECÍFICAS	46
4.2.1. SEGURIDAD SOCIAL	46
4.2.2. BANCA PÚBLICA	47
4.2.3. EMPRESAS PÚBLICAS	48
4.2.4. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS - GAD	52
5. PLAZOS Y CRONOGRAMA	53
6. ANEXOS	53

1. ANTECEDENTES



Sobre la base del artículo 293 de la Constitución de la República que establece, *“La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo (...)”*.

En tanto en el Art. 294 se establece que, *“La Función Ejecutiva, elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal (...)”*

Ibídem, Art. 295 que establece *“La Función Ejecutiva presentará a la Asamblea Nacional la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal durante los primeros noventa días de su gestión y, en los años siguientes, sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo. (...)”*

De conformidad con lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 74, inciso 8 (reformado el 24 de julio de 2020 por la Ley Orgánica de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Art. 9), determina como atribución del ente rector de las Finanzas Públicas *“Formular y actualizar la programación fiscal plurianual y anual, dirigir el proceso presupuestario y establecer techos presupuestarios: globales; institucionales; y de gasto para el Presupuesto General del Estado.”*

Así como, en el inciso 9 se determina como atribución *“Formular la proforma del Presupuesto General del Estado, y ponerla a consideración de la Presidenta o Presidente de la República, junto con la Programación Presupuestaria Cuatrienal y el límite de endeudamiento, en los términos previstos en la Constitución de la República y en este código, previa coordinación con la institucionalidad establecida para el efecto”*

Y en concordancia con el artículo 80 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Reformado el 9 de diciembre de 2020, Art. 27 del Decreto Ejecutivo No. 1203, publicado en Registro Oficial Suplemento 346) establece que la programación presupuestaria: *“Se constituye en la fase del ciclo presupuestario en la que, con base a los objetivos establecidos en la planificación y las disponibilidades presupuestarias coherentes con el escenario fiscal esperado, se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, los recursos necesarios, los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad, los plazos para su ejecución y los criterios de sostenibilidad, optimización y calidad del gasto público.*

La programación presupuestaria será un reflejo de la planificación institucional, planificación centrada en programas, proyectos, productos y actividades propias de la institución en función de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Las entidades responsables de la programación presupuestaria deberán elaborar su programación presupuestaria, sujetándose a las normas técnicas y directrices que para el efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas.”

En el artículo 81, ibídem, se manifiesta:

“Sobre la base de la Programación Fiscal y el Plan Nacional de Desarrollo, el ente rector de las finanzas públicas definirá las directrices, políticas y restricciones que las instituciones deberán seguir para la elaboración de sus proformas presupuestarias anuales y programaciones presupuestarias cuatrienales institucionales.

Las directrices contendrán políticas y lineamientos que versarán sobre el tratamiento de los ingresos, egresos y financiamiento; activos y pasivos; techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto, con una desagregación en egresos permanentes y no permanentes límite de crecimiento del gasto primario computable, así como criterios de sostenibilidad fiscal, optimización y calidad del gasto público.

Los techos globales, institucionales y de gasto serán de cumplimiento obligatorio para las fases de programación y formulación presupuestaria del Presupuesto General del Estado y de las empresas públicas de la Función Ejecutiva. Los techos correspondientes al primer ejercicio fiscal serán de carácter obligatorio, mientras que los techos de los tres ejercicios siguientes serán de carácter indicativo.

Para el año de posesión de la Presidenta o Presidente de la República, el ente rector de las finanzas públicas emitirá las directrices presupuestarias para preparar el presupuesto del ejercicio fiscal de ese año, hasta un mes después del inicio de su gestión.

En el año de posesión de la Presidenta o Presidente de la República, el ente rector de las finanzas públicas mediante acuerdo ministerial emitirá las fechas para la emisión de las directrices presupuestarias para preparar el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la programación fiscal plurianual y anual de inicio de gestión del Gobierno. (...)”

Mediante Acuerdo ministerial 089 de fecha 24 de septiembre de 2021, en el Art. 1 se señalan fechas de emisión de directrices para la elaboración de la proforma presupuestaria correspondiente al ejercicio fiscal 2022, de conformidad con la normativa legal vigente.

En función de lo expuesto, el Ministerio de Economía y Finanzas como ente rector de las finanzas públicas, y en función de su competencia y responsabilidad en la elaboración de la Proforma Presupuestaria y su expresión en la asignación de recursos públicos, emite las directrices para la elaboración de la Proforma del Presupuesto General del Estado - PGE para el año 2022 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal para el periodo 2022 - 2025, las mismas que se aplican para todas las instituciones en el ámbito del PGE y de manera indicativa para las Empresas Públicas - EP, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Seguridad Social y Banca Pública.

2. DIRECTRICES GENERALES

Todas las entidades y organismos que conforman el sector público formularán las proformas presupuestarias institucionales y observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por los entes rectores de la planificación y de las finanzas públicas según corresponda, así como, las directrices que en materia de austeridad y optimización del gasto público se emitan para el efecto. Así como el instructivo de Programación y Formulación Presupuestaria publicado en la sección de Presupuesto de la sección “Ayuda” del sistema eSIGEF:

(https://esigef.finanzas.gob.ec/esigef/Ayuda/RUP-DS-061_Instructivo_de_Programacion_y_Formulacion_del_Presupuesto.pdf)



Todas las entidades del sector público deberán aplicar las disposiciones constitucionales referentes al Régimen de Desarrollo, en lo que corresponde a los principios generales, planificación participativa y soberanía económica, para su planificación y la formulación de presupuestos institucionales, para avalar que a través su gestión se propenda a alcanzar un régimen de desarrollo concebido como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay (Art 275 de la Constitución).

A su vez con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2021-2025, denominado “Plan Creando Oportunidades 2021 2025” el Consejo Nacional de Planificación ha definido los ejes, políticas, metas y objetivos de la planificación nacional para cumplir con lo dispuesto por el Art 276 de la Constitución:

“1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.

2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.

4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural.

5. *Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.*

6. *Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado.*

7. *Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural.”*

En este sentido el Plan Creando Oportunidades 2021 2025, se constituye en el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados (art 280 de la Constitución).

Con estos antecedentes a continuación se presentan los lineamientos de política económica:

Sector Financiero, Mercado de Valores y Seguros

- Impulsar la modernización del sistema financiero nacional, a través del fortalecimiento de la regulación financiera y de los organismos de control, con el objetivo de promover la inversión local y atraer la inversión extranjera, garantizando el acceso a mejores condiciones de financiamiento en un entorno competitivo.
- Fomentar la inclusión financiera para integrar a los segmentos de la población que no acceden a servicios financieros formales, promoviendo una adecuada regulación con incentivos a la competencia financiera, mayores programas de acceso a financiamiento y crédito con fines productivos para la reactivación económica para las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Apoyar la sostenibilidad financiera de la economía popular y solidaria a nivel nacional, a través de la concesión de operaciones de crédito de segundo piso a cooperativas y mutualistas.
- Mejorar entorno regulatorio para las inversiones y modernizar el mercado de valores, con el fin de contar con un esquema moderno de regulación y supervisión del sector, acorde con estándares internacionales en cuanto a principios y mejores prácticas.

Sector Real

- Promover una economía dinámica, con incentivos adecuados, que permita maximizar la generación de empleo y oportunidades para todos. Una economía de mercado sostenible que genere oportunidades de empleo y considere las particularidades de cada sector y ecosistema, particularmente de Galápagos y la Amazonía.

- Promover acciones de política pública y generar incentivos adecuados para que el sector privado y la ciudadanía adopten esquemas de producción y prestación de servicios enfocados hacia una transición ecológica orientada a alcanzar una economía circular que permita el mejor aprovechamiento de los recursos y generación de fuentes alternativas de empleo.
- Potenciar los encadenamientos productivos entre el área urbana y rural facilitando la creación de productos asociados a la biodiversidad, priorizando los micro y pequeños productores.
- Fomentar emprendimientos e iniciativas turísticas que permitan el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.
- Potenciar las capacidades de los pequeños productores para generar alternativas económicamente sostenibles, por medio del acceso a crédito, asistencia técnica, tomando en cuenta las particularidades del territorio.
- Promover la cooperación internacional y alianzas públicas privadas para dinamizar las inversiones en sectores productivos con alto impacto en empleo y encadenamientos.
- Impulsar la gestión del territorio para garantizar la transición ecológica que permitan a su vez reducir las brechas territoriales en prestación de servicios públicos, generación de empleo e innovación.
- Crear nuevas oportunidades laborales en condiciones dignas, promover la inclusión laboral, el perfeccionamiento de modalidades contractuales, con énfasis en la reducción de brechas de igualdad y atención a grupos prioritarios, jóvenes, mujeres y personas LGBTI+.

Sector Externo

- Promover los programas de financiamiento con organismos multilaterales atados a objetivos nacionales y medidas de política económica que permitan la consecución de objetivos del eje social, económico, de seguridad integral y transición ecológica.
- Fortalecer las relaciones y la comunicación transparente con organismos internacionales, inversionistas y calificadoras de riesgo, para optimizar las condiciones de financiamiento, reducir el costo del endeudamiento, que finalmente contribuye a la consecución de objetivos del eje económico, especialmente al objetivo 4., sobre garantizar la gestión de las finanzas públicas de manera sostenible y transparente.
- Impulsar la apertura al mundo y la mayor inserción del país en el mercado internacional, mediante la integración comercial como el motor para generar oportunidades, y la atracción de la inversión extranjera directa como un mecanismo para generar crecimiento y fuentes de empleo.
- Fortalecer los vínculos comerciales con el exterior a través de la negociación y firma de acuerdos comerciales que permitan aprovechar las ventajas competitivas de la economía ecuatoriana y profundizar el enfoque exportador no petrolero.

- Impulsar el turismo receptivo, desde una perspectiva sostenible de la biodiversidad, a partir de la promoción, consolidación y diversificación de productos y destinos, así como de la mejora en la prestación de servicios turísticos. Esto permitirá, por un lado, aumentar el ingreso de divisas a la economía ecuatoriana, y por otro, generar fuentes de empleo en actividades y servicios de turismo y actividades conexas.
- Consolidar y afianzar la dolarización a través de la implementación de medidas de política económica y financiera que contribuyan a la sostenibilidad de la balanza de pagos.



Política fiscal

La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 285 menciona que los objetivos específicos de la política fiscal son: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados y; la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Por otro lado, bajo una visión de sostenibilidad de las cuentas públicas el Art. 286 de la Constitución establece: *“Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.”*

Adicionalmente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) en el Art. 5 establece como uno de los principios comunes del Código en su inciso dos la sostenibilidad fiscal misma que se define como: *“(...) la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazo, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones(...)*” y, como una responsabilidad conjunta, la evolución de la sostenibilidad fiscal, según lo establece el Art. 6 del COPLAFIP en su inciso uno: *“(...)Con el objeto de analizar el desempeño fiscal y sus interrelaciones con los sectores real, externo, monetario y financiero, se realizará la evaluación de la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la programación económica, para lo cual se analizará la programación fiscal anual y cuatrianual, así como la política fiscal(...)*”

Bajo el contexto normativo y, la aplicación en la práctica la política fiscal es una herramienta clave para el fortalecimiento de la dolarización. Por tal motivo, uno de los ejes centrales del Plan Nacional de oportunidades 2021-2025 y del plan económico en particular, es la aplicación de políticas que permitan un manejo de recursos de forma prioritaria, que permitan estabilización fiscal.

Desde una perspectiva de corto plazo es fundamental la implementación de una política de gasto público que priorice la inversión en capital humano -educación y salud- e infraestructura y que, desde una perspectiva de largo plazo, garantice la sostenibilidad y reordenamiento de las cuentas públicas.

Así, con el objeto de dar cumplimiento a los principios de articulación entre la planificación y la gestión de las finanzas públicas, es importante que se observe de manera estricta las políticas establecidas en el Objetivo 4 del Plan Nacional de Oportunidades 2021-2025; las mismas, constituyen los lineamientos centrales para el planteamiento de la política fiscal de mediano plazo; y que deberán ser de cumplimiento obligatorio y responsabilidad, para la gestión de planificación y presupuestación de las instituciones, que se encuentran dentro del ámbito del PGE e indicativas para las Empresas Públicas - EP, Gobiernos Autónomos Descentralizados - GAD's, Seguridad Social y Banca Pública.

- Priorizar el gasto público para la atención en salud, educación, seguridad, con enfoque en los derechos humanos.
- Fomentar un sistema tributario simple, progresivo, equitativo y eficiente, que evite la evasión y elusión tributaria y genere un crecimiento económico sostenido.
- Incrementar la eficiencia en las empresas públicas con un enfoque de calidad y rentabilidad económica y social.
- Garantizar el financiamiento público sostenible minimizando los efectos en las generaciones futuras.
- Generar condiciones macroeconómicas óptimas que propicien un crecimiento económico inclusivo y sostenible.
- Consolidar y afianzar la dolarización a través de la implementación de medidas de política económica y financiera que contribuyan a la sostenibilidad de la balanza de pagos.

En síntesis, se debe señalar que la estrategia de gestión fiscal, plantea alcanzar un superávit primario hacia el mediano plazo, que sea compatible con un fortalecimiento de los ingresos del Presupuesto General del Estado y una reducción del gasto primario.

Con enfoques técnicos que garanticen un equilibrio entre la eficiencia y la equidad de dicho proceso de consolidación. Este hecho, busca enrumbar a los niveles de endeudamiento público, hacia sendas de convergencia enmarcadas en los límites legales y naturales que presenta la economía ecuatoriana desde, una perspectiva estructural de la misma.



Resultados y financiamiento del PGE

Los esfuerzos de consolidación de las finanzas públicas llevan a una caída importante en el déficit global, el cual pasa de un nivel cercano al 7,2% del PIB en el año 2020 a niveles en torno al 4,6% del PIB estimados en la proforma 2021. Así mismo, para el ejercicio fiscal 2022, se prevé un déficit en torno al 3,0% del PIB. En el período 2021-2025 las políticas vigentes tanto en ingresos como en egresos del PGE permiten converger hacia un resultado equilibrado. De esta manera se reduce paulatinamente el ratio Deuda/PIB en concordancia con lo establecido en el COPLAFIP.



Planificación

Las Coordinaciones de Planificación, Administrativa Financiera y de Talento Humano o quien haga las veces del nivel matriz institucional (UDAF), elaborarán de manera conjunta los lineamientos y demás insumos necesarios que les permita a los responsables de la Planificación y Gestión Financiera de cada una de las entidades operativas desconcentradas la elaboración de la Proforma Presupuestaria institucional y la Programación Cuatrienal y solicitarán en la herramienta informática del MEF.

La Secretaría Nacional de Planificación remitirá la información validada de los elementos orientadores de la planificación estratégica (misión, visión, objetivos estratégicos vinculados con los objetivos, políticas y metas del Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025 al Ministerio de Economía y Finanzas.



Presupuesto General del Estado

De conformidad con el artículo 74, numeral 8 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que dispone como deber y atribución del ente rector de las finanzas públicas el “(...) *Formular y actualizar la programación fiscal plurianual y anual, dirigir el proceso presupuestario y establecer techos presupuestarios: globales, institucionales; y de gasto para el Presupuesto General del Estado*”.

En el Art. 77 *Ibídem*, se determina “*El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y • los gobiernos autónomos descentralizados.*”

En tanto, en el Art. 63, numeral 9 del Reglamento al COPLAFIP se determina como obligación de las entidades del sector público “*Cumplir con los calendarios fiscales, la programación presupuestaria cuatrianual, los techos presupuestarios institucionales y de gasto, definidos por el ente rector de las finanzas públicas.*”

La programación cuatrianual 2022- 2025 y la formulación presupuestaria para el ejercicio fiscal 2022, se orientarán hacia la optimización de los ingresos y egresos públicos, priorizando las inversiones en términos de eficiencia y eficacia, considerando los límites de endeudamiento determinados en la ley, las necesidades de inversión y los lineamientos de la política fiscal previstos en función de los objetivos nacionales e indicadores - metas establecidos en el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025.

La elaboración de la Proforma del PGE para el ejercicio fiscal 2022 y la programación presupuestaria cuatrianual 2022 - 2025 es responsabilidad de la UDAF y de sus EODs, para ello es necesario registrarla en la herramienta tecnológica eSIGEF; en el caso de la proforma presupuestaria del ejercicio 2022 se detallará a nivel de ítem presupuestario, fuente de financiamiento para ingresos y egresos, y, la programación presupuestaria cuatrianual 2022 – 2025 será registrada por las UDAF a nivel de grupo de gasto y fuente de financiamiento.

Las entidades elaborarán la programación de sus presupuestos en concordancia con los lineamientos y directrices para la vinculación de la Planificación institucional al Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025, y la elaboración del Plan Anual y Plurianual de inversión emitidos por la Secretaría Nacional de Planificación.

Las proformas presupuestarias que las máximas autoridades de las entidades remitan al MEF, contendrán de manera conjunta todos los ingresos y egresos previstos que se vayan a ejecutar en el ejercicio fiscal 2022.

Para una correcta y eficiente asignación del recurso público, las entidades deberán cumplir con la aplicación de la normativa legal vigente, así como, considerar las disposiciones relacionadas con el ahorro, austeridad y optimización del gasto público.

Finalmente, las proformas presupuestarias de las entidades serán remitidas al MEF y deben contener todos los ingresos y egresos previstos para el ejercicio fiscal, en concordancia con lo dispuesto en artículo 102 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, respetando los techos presupuestarios dispuestos por el ente rector de las finanzas públicas.

En caso de incumplimiento por falta de envío oportuno de las Proformas institucionales, el ente rector de las finanzas públicas elaborará las proformas de las entidades y organismos que forman parte del PGE sin perjuicio de las responsabilidades a las que haya lugar, conforme lo establecido en el artículo 103 del COPLAFIP.

Las instituciones del ámbito del PGE, utilizarán el módulo de programación y formulación presupuestaria en la herramienta tecnológica habilitada por el ente rector de las finanzas públicas para la formulación y envío de sus proformas presupuestarias.

2.5.1. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

En el Art. 84 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se manifiesta que la formulación presupuestaria *“Es la etapa del ciclo presupuestario que permite expresar los resultados de la programación para el año siguiente a nivel de presupuesto anual bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios emitidos por el ente rector de las finanzas públicas, con el objeto de facilitar su exposición, posibilitar su fácil manejo y comprensión y permitir su agregación y consolidación.”*

En concordancia, el Art. 85 de la norma ibídem se señala que *“Los presupuestos se estructurarán según la ubicación que corresponda a las instituciones en la conformación del sector público; la naturaleza económica de los ingresos y gastos; las finalidades que se persiguen de estos últimos; sin perjuicio de otras clasificaciones que se estimen pertinentes en aplicación del principio de transparencia.”*

2.5.1.1. Estructuración y codificación de las categorías programáticas

Las categorías programáticas definen la aplicación del gasto en que va a incurrir la entidad pública para llevar a cabo las actividades que se han definido en el Plan Operativo Anual (POA).

Las categorías programáticas organizan las acciones institucionales de forma que los recursos utilizados tengan una clara expresión en productos que puedan ser objeto de medición y sus efectos con indicadores de resultados e impactos. Las categorías programáticas cumplen el papel de posibilitar la asignación de recursos financieros para la ejecución de acciones presupuestarias de adquisición de insumos que luego se transformarán en productos, provisión de bienes y servicios.

La finalidad de contar con una clasificación del gasto por categorías programáticas es facilitar la adopción de decisiones de asignación de financiamiento entre objetivos alternativos implícitos en cada programa.

La categoría programática será definida por la entidad (UDAF) de ahí que al momento de generar éstas en la herramienta eSIGEF, deberán observar el siguiente orden jerárquico:



Programa: Expresa el producto o grupo de productos que resultan del proceso de producción, con relación a los objetivos prioritarios identificados de la planificación y de las políticas públicas. Es la categoría presupuestaria de mayor nivel y se conforma con la agregación de categorías programáticas de menor nivel como son proyectos y actividades, así también puede estar constituida solo de actividades que contribuyen al proceso de producción, con relación a los objetivos prioritarios identificados de la planificación y de las políticas públicas y deberá estar en concordancia con la misión institucional y vinculada a las categorías del plan operativo.

Se mantienen los programas presupuestarios vigentes, tanto los de razón de ser de la entidad, como el programa homologado denominado "Administración Central" que se vincula con el Objetivo Estratégico Institucional "Fortalecimiento de las capacidades institucionales", siempre y cuando dispongan del respectivo financiamiento.

Proyecto: Es la categoría programática que expresa la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión real) y la formación, mejora o incremento del capital humano (inversión social) y a su vez puede incluir varias actividades.

Al codificar los proyectos debe seleccionarse un tipo para cada uno de ellos, para lo cual se considerarán las siguientes opciones:

Tipo 1: Formación Bruta de Capital Fijo, Títulos 7 y 8 del Clasificador Presupuestario de ingresos y gastos, excepto grupos 78 y 87.

Tipo 2: Programa de Inversión, Títulos 7 y 8, excepto grupos 75, 78 y 87.

Tipo 3: Transferencias para Inversión, solo grupo 78

En el caso de los proyectos de arrastre deberán tener la misma codificación del año anterior.

Actividad: Es la categoría programática de menor nivel cuya producción puede ser terminal, en el caso que contribuya parcialmente a la producción o provisión del programa o proyecto, si condiciona a otras actividades, programas o proyectos.

Para efectos de asignación de recursos en el presupuesto, se hará al último nivel de categoría programática que es la actividad; en consecuencia, el financiamiento de los requerimientos de un programa se efectuará en las actividades que la compongan y de un proyecto en la actividad o actividades identificadas. Las actividades y proyectos pueden ser clasificados en centrales y comunes según condicionen a todos los programas, en el primer caso, o a varios de ellos, en el segundo. La utilización de las categorías programáticas se expresa en la estructura programática que debe diseñarse para cada institución en función de examinar el qué hace, cómo y quién lo hace, y los recursos reales y financieros que requiere con su correspondiente cuantificación.

La codificación de las categorías programáticas se realizará según el siguiente esquema:

CATEGORIA	CODIGO	DEPENDENCIA
Programa	01 a 99	Sin dependencia
Proyecto	001 a 999	Programa
Actividad	001 a 999	Proyecto, Programa
Programas Centrales	01	Sin dependencia
Programas Comunes	02 a 19	Sin dependencia

La apertura, modificación o eliminación de la estructura programática será establecida por las UDAFs sobre la base de las necesidades institucionales y contendrá la vinculación que corresponda al Catálogo Funcional y Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad y de Ambiente, la que se hará al nivel de la categoría presupuestaria de la actividad.

2.5.1.2. Estructuración de la partida presupuestaria

La partida presupuestaria estará estructurada de la siguiente manera:

Para el ejemplo se ha tomado como referencia el presupuesto de una entidad operativa desconcentrada del Ministerio de Inclusión Económica y Social en el ingreso y a una entidad operativa desconcentrada del Ministerio de Salud Pública en el gasto.

ESTRUCTURA DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA DE INGRESOS			
EJERCICIO	2021	4 dígitos	visible
INSTITUCIÓN	280	3 dígitos	visible
ENTIDAD OPERATIVA DESCONCENTRADA	0031	4 dígitos	visible
UNIDAD DESCONCENTRADA	0000	4 dígitos	visible
ÍTEM	180301	6 dígitos	visible
GEOGRÁFICO	0000	4 dígitos	visible
FUENTE DE FINANCIAMIENTO	701	3 dígitos	visible
ORGANISMO	8015	4 dígitos	visible
CORRELATIVO (PRESTAMO)	0280	4 dígitos	visible
ESTRUCTURA DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA DE GASTOS			
EJERCICIO	2021	4 dígitos	visible
INSTITUCIÓN	320	3 dígitos	visible
ENTIDAD OPERATIVA DESCONCENTRADA	1091	4 dígitos	visible
UNIDAD DESCONCENTRADA	0000	4 dígitos	visible
PROGRAMA	55	2 dígitos	visible
SUBPROGRAMA	00	2 dígitos	visible
PROYECTO	000	3 dígitos	visible
ACTIVIDAD	004	3 dígitos	visible
ÍTEM	530809	6 dígitos	visible
GEOGRÁFICO	0500	4 dígitos	visible
FUENTE DE FINANCIAMIENTO	501	3 dígitos	visible
ORGANISMO	0000	4 dígitos	visible
CORRELATIVO (PRESTAMO)	0000	4 dígitos	visible
FUNCIONAL	G37	1 letra, 2 dígitos	visible
POLÍTICA DE IGUALDAD	01050100	8 dígitos	visible

Para el caso específico de las entidades proveedoras de los bienes y servicios del paquete priorizado para la Erradicación de la Desnutrición Crónica Infantil, conforme se detalla en el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo Nro. 1211. La asignación presupuestaria vigente, para estos servicios, no podrá ser objeto de reducción, así como deberán mantenerse las líneas presupuestarias ligadas al paquete de priorizado (bienes y servicios) del Decreto Ejecutivo 1211, a fin de identificar los recursos destinados para este fin.

2.5.2. CLASIFICADORES Y CATÁLOGOS

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo 70 dispone “*El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismo del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley*”.

En el artículo 74, numeral 6 de la norma ibídem se dispone entre uno de los deberes y atribuciones del ente rector de las finanzas públicas el “*Dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de*

cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIP y sus componentes”.

En este sentido el ente rector de las finanzas públicas ha emitido el clasificador de ingresos y egresos y los catálogos presupuestarios que constituyen instrumentos fundamentales para organizar y presentar la información relacionada con el proceso presupuestario, además permite la estructuración de cuentas satelitales en diversos sectores, cuantificación de gastos específicos como aquellos dirigidos al sector social, ambiental, educativo, etc. permitiendo visualizar y transparentar los recursos del estado direccionados a diversos ámbitos de la economía nacional.

Los Clasificadores y Catálogos presupuestarios están disponibles en la herramienta eSIGEF y entre los más importantes se mencionan los siguientes:

2.5.2.1. Clasificador Presupuestario de Ingresos y Egresos

Este Clasificador se compone de 6 dígitos de los cuales el primero corresponde a la naturaleza económica: corriente, capital y de financiamiento; el segundo dígito identifica el grupo; los dos siguientes al subgrupo y los dos últimos al de ítem.

Se recalca que las entidades deben realizar el correcto uso del vigente Clasificador Presupuestario de Ingresos y Egresos sobre la base del respeto del ordenamiento jerárquico o estructura en árbol: grupo, subgrupo, ítem y distribuidor, de forma que se cumpla con la lógica para todas las partidas dentro de cada grupo del clasificador.

Ingresos

En la proforma presupuestaria 2022 los ingresos públicos deben ser considerados y tratados conforme lo establece la normatividad legal vigente y se registrará por ítem, según su origen y naturaleza, conforme al Clasificador Presupuestario de Ingresos y Egresos del Sector Público vigente, se evitará el uso del ítem “Otros” cuando claramente sea posible identificar su concepto en el Clasificador. Cuando se utilicen el ítem de los grupos de Transferencias se deberá obligatoriamente vincular, en cada ítem, el ente del que proviene la transferencia.

Egresos

En la proforma los gastos se registrarán a nivel de ítem del Clasificador, sin excepciones. Se evitará el uso del ítem “Otros” cuando sea posible establecer claramente el concepto del objeto del gasto que se va aplicar. En el caso que se utilicen los ítems de los grupos de transferencias se deberá obligatoriamente vincular, en cada ítem, el ente receptor y el otorgante de la transferencia incorporada en la proforma. Solo se admitirán transferencias interinstitucionales de y hacia el PGE que se dirijan o provengan de entes con autonomía dispuesta en la Constitución de la República, instituciones de seguridad social, empresas públicas, así como de entes privados.

2.5.2.2 Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad y de Ambiente

Las entidades del sector público deberán de **manera obligatoria** registrar los recursos públicos destinados a: Políticas de Igualdad para la reducción de brechas socioeconómicas, conforme el “*Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad*” y “*Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Ambiente*”, los cuales tienen como finalidad vincular las actividades de los programas contenidos en sus presupuestos institucionales con los objetivos y metas estratégicos de la planificación global y/o de determinadas políticas públicas. Esto permitirá verificar en qué medida están siendo utilizados los recursos públicos para la reducción de brechas socioeconómicas y facilitará su seguimiento en la ejecución presupuestaria, así como la garantía de derechos.

Se utilizará el Clasificador Orientador de Gasto diferenciando:

Políticas de Igualdad: cuenta con 8 direccionamientos de gasto relacionados a Género, Discapacidades, Interculturalidad, Movilidad Humana e Intergeneracional, este último subdividido en Infancia, Niñez y Adolescencia; Juventud; y, Adultos Mayores.

Políticas de Ambiente: se conforma por 15 direccionamientos de gasto, relacionados a cambio climático y contaminación, conservación y biodiversidad, gestión de recursos naturales, investigación y desarrollo, e institucionalidad.

Para la utilización de los clasificadores de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad y de Ambiente, deberán utilizar los códigos de igualdad a nivel de subcategoría, para lo cual se presenta el siguiente ejemplo de la entidad operativa desconcentrada del Ministerio de Salud Pública.

UDAF	0320
DESCRIPCIÓN	Ministerio de Salud Pública
EOD	1091
DESCRIPCIÓN	Dirección Distrital 05D01-Latacunga-Salud
PROGRAMA	55
DESCRIPCIÓN	Prevención y promoción de la salud
PROYECTO	000
DESCRIPCIÓN	Sin proyecto
ACTIVIDAD	004
DESCRIPCIÓN	Desnutrición infantil control prenatal
COD_IGUALDAD	01050100
DESCRIPCIÓN	Asegurar una atención integral de salud oportuna y gratuita con calidad calidez y equidad para todos los niños, niñas y adolescentes

Las entidades, en coherencia con su misión institucional, al momento de formular la estructura programática, definirán de **manera obligatoria** las actividades relacionadas con cada una de las políticas de igualdad y ambiente.

En el proceso de Proforma Presupuestaria para el ejercicio 2022, al seleccionar una política de igualdad o ambiente, deberá guardar consistencia con la **Actividad** y código de igualdad o ambiente seleccionada. Es importante resaltar que para la elaboración de la proforma presupuestaria 2022, no existe restricción de utilización de ítems presupuestarios asociados a los clasificadores orientadores de gasto.

2.5.2.3 Catálogo Funcional

Este catálogo identifica los objetivos socioeconómicos que persiguen las entidades públicas a través de los diferentes tipos de gastos.

2.5.2.4 Catálogo Geográfico

Este catálogo determina el lugar territorial en donde se utiliza el gasto incorporado en el presupuesto y permite identificar el ámbito provincial y cantonal. Cuando se trate de registros de intereses y amortización de la deuda externa, los campos de provincia y cantón corresponderán al ámbito nacional.

Los gastos relativos a proyectos de inversión **deben identificarse según la localización geográfica donde se realizan las obras**, sea provincia o cantón. Las transferencias se identificarán según el lugar donde radique el beneficiario de las mismas.

2.5.2.5 Catálogo de Fuentes de Financiamiento

Permite asociar los gastos con los ingresos que los financian; en consecuencia, se aplicará tanto a los ingresos como a los gastos, para efectos de asegurar que las fuentes expresadas en los conceptos de ingresos, guarden coherencia con los usos determinados en los conceptos de gastos.

Todas las entidades del PGE a nivel de UDAF, deberán mantener equilibrio en el ingreso y egreso en la fuente de financiamiento para los recursos provenientes de asistencia técnica y donaciones (701); en el caso de las entidades de Educación Superior además se mantendrá el equilibrio de fuentes de financiamiento en los recursos fiscales generados por las entidades (002).

Los recursos generados por las entidades, constituyen recursos del Estado que se registran como fiscales, desagregándose a su vez en recursos de fuentes fiscales propiamente dichos, generados por las instituciones (autogestión), preasignaciones y Ley Orgánica de Solidaridad.

El catálogo de fuentes de financiamiento, presenta la siguiente clasificación:

CÓDIGO	TIPO DE INGRESOS
000	RECURSOS FISCALES
001	Recursos fiscales
002	Recursos fiscales generados por las instituciones
003	Recursos provenientes de preasignaciones
006	Recursos provenientes de la Ley Orgánica de Solidaridad
200	RECURSOS DE CRÉDITOS EXTERNOS
201	Colocaciones externas
202	Préstamos externos
300	RECURSOS DE CRÉDITOS INTERNOS
301	Colocaciones internas
302	Préstamos internos
600	RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL
601	Recursos de la Seguridad Social para unidades médicas
700	ASISTENCIA TÉCNICA Y DONACIONES
701	Asistencia técnica y donaciones
900	OTROS FONDOS
996	Otros Recursos
998	Anticipos de ejercicios anteriores
999	Dépositos de intermediación de litigio

Los códigos 000, 200, 300, 600, 700 y 900 no son transaccionales y se utilizan para la agregación de la información.

Para el caso de la fuente de recursos fiscales generados por las instituciones (002), en las instituciones con modelo de gestión desconcentrada, los ingresos de autogestión pueden estar registrados en la planta central o en cada entidad operativa desconcentrada de conformidad con las políticas institucionales definidas para el efecto.

Consistencia de la naturaleza económica y fuente de financiamiento

El proceso de formulación del presupuesto deberá asegurar que exista consistencia entre la naturaleza económica de los ingresos y la naturaleza económica de los gastos considerando lo manifestado en el artículo innumerado del Capítulo II de las Reglas Fiscales Sección del ingreso permanente y egresos permanente del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que determina “para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente, y procurar la estabilidad económica; los egresos permanentes se financian únicamente y exclusivamente con los ingresos permanentes. No obstante, los ingresos permanentes pueden también financiar egresos no permanentes. El COPLAFIP dispone en el art. 129 la prohibición de cubrir con recursos originados en el endeudamiento público los gastos de carácter permanente, exceptuando las disposiciones constitucionales. La naturaleza

económica se identifica implícitamente en el Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos.

En este sentido el Decreto Ejecución No. 170 de 20 de agosto de 2021 en su artículo 1 dispone “Declárese la situación de excepcionalidad para que los egresos permanentes para salud, educación y justicia puedan ser financiados con ingresos no permanentes lo que se hará constar en los Presupuesto Generales del Estado de los ejercicios fiscales de los años 2021, 2022 y 2023”, por lo que los gastos permanentes de Salud, Educación y Justicia, se financiarán con ingresos no permanentes; las directrices y lineamientos para la aplicación de este decreto, se realizarán conforme la disposición general primera.



Calidad del gasto público

Conforme lo determina el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Art. 74, dentro de las atribuciones del ente rector de las finanzas públicas se encuentra el organizar el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) y la gestión financiera de los organismos, entidades y dependencias del sector público, para lograr la efectividad en la asignación y utilización de los recursos públicos, coordinar con otras entidades, instituciones y organismos nacionales e internacionales para la elaboración de estudios, diagnósticos, análisis y evaluaciones relacionados con la situación fiscal del país, requerir a las entidades, instituciones, organismos y personas de derecho público y/o privado, la información sobre la utilización de los recursos públicos, en coordinación con el ente rector de la planificación nacional y efectuar el seguimiento y evaluación de la gestión fiscal del Estado.

La calidad del gasto público hace referencia a aquellos elementos que permiten que los recursos estatales sean utilizados de manera eficaz y eficiente, es decir, su medición a nivel nacional se basa en un conjunto de factores enmarcados en el logro de objetivos macroeconómicos, de política fiscal y de gestión pública.

Con base en los criterios de eficiencia y calidad del gasto público, para la construcción de la proforma anual 2022 y plurianual 2022 - 2025, las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado deberán considerar las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional conforme el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025, con un enfoque de género, sostenibilidad ambiental y atención a grupos prioritarios, dando cumplimiento a los mandatos constitucionales y demás leyes que rigen el Estado, e incorporando a su vez, los compromisos establecidos en la Agenda 2030.

En el marco de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Ecuador, se deberá articular el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025, la Estrategia Nacional Territorial (ETN), las Agendas de Coordinación Sectorial (AS), los Planes Estratégicos Institucionales (PI) y demás instrumentos de micro planificación como herramientas de política de estricto cumplimiento para todas las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado.

En tal sentido, es indispensable vincular los recursos disponibles al cumplimiento de objetivos misionales, a través de una planificación institucional fortalecida, que permita identificar las acciones realizadas por las entidades mediante el presupuesto asignado, y en correspondencia con las atribuciones establecidas en sus estatutos orgánicos de gestión. Para el efecto, las entidades deberán analizar la consistencia de sus elementos programáticos institucionales (objetivos estratégicos, estrategias, indicadores, metas) verificando que su estructura organizacional responda de manera eficiente a dichas definiciones.

Bajo este panorama, la proforma presupuestaria deberá orientarse hacia la racionalización de todos los egresos públicos, mediante un análisis exhaustivo de cada uno de los ítems presupuestarios, a fin de identificar el punto de equilibrio óptimo de los recursos que permitan alcanzar los resultados institucionales y nacionales esperados.

Del mismo modo, con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia del uso de los recursos en cada una de las entidades, se deberá prever mecanismos de mejora y optimización del gasto en compras públicas, para lo cual deberá haber una adecuada articulación entre el plan de compras y el presupuesto institucional. Así pues, las adquisiciones deberán anclarse a las atribuciones y/u objetivos propios de cada entidad.

Dado que, un aumento en la asignación presupuestaria no necesariamente genera una mejora en la gestión de las entidades; es indispensable mantener una coordinación interinstitucional activa que motive la participación intersectorial, a fin de evitar duplicidad en la erogación de recursos, y propender a una ejecución eficaz conforme las atribuciones y competencias de cada entidad.

Además, los requerimientos presupuestarios de las entidades deberán respaldarse en resultados de gestión, con el propósito de generar información verificable y oportuna para la toma de decisiones. Para el efecto, es necesario la generación de indicadores de seguimiento y control del gasto ejecutado.

En tal sentido, las entidades deberán contar con indicadores de reporte periódico, de tipo operativos, de gestión, de resultados e impacto, que permitan evidenciar los logros alcanzados con el presupuesto asignado. La cuantificación de resultados institucionales, conducirá a una mejora en la administración del presupuesto, así como al fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas.

Es importante resaltar que, los indicadores de desempeño que se planteen desde las entidades, deberán cumplir con criterios técnicos indispensables de: Relevancia, pertinencia, confiabilidad, objetividad y practicidad; dado que los mismos evidenciarán la gestión y resultados obtenidos en el cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, y, por lo tanto, se constituirán en instrumentos de insumo para el establecimiento y determinación de techos presupuestarios.

Es así que, en el marco de seguimiento y control del gasto, el ente rector de las Finanzas Públicas solicitará a las instituciones, conforme el ámbito de sus competencias; la información que considere pertinente, con la finalidad de garantizar la relevancia, efectividad y eficiencia del uso de los recursos públicos, en función de la optimización presupuestaria y la calidad del gasto.

Las metas e indicadores que se ingresen en esta etapa de proforma presupuestaria 2022 en la herramienta informática eSIGEF serán la base para el seguimiento y evaluación a realizarse durante el ejercicio fiscal.

3. DIRECTRICES ESPECÍFICAS

Para la programación formulación y presentación de sus proformas, las instituciones observarán las directrices presupuestarias respecto a ingresos y egresos emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, y para el caso de la inversión pública se acatarán de manera obligatoria a las directrices emitidas por la Secretaría Nacional de Planificación.



Ingresos

Como parte integral y fundamental de la proforma presupuestaria, los ingresos públicos deben ser considerados y tratados conforme lo establece la normatividad legal vigente. Para el efecto, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 298 “Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley (...). Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias”.

El artículo 300, de la norma ibídem se señala que “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.

En tanto en el párrafo tercero del artículo 315, con respecto a las empresas públicas establece que “(...) Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado. (...)”.

El Art. 357, ibídem, en referencia al financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, plantea que “(...) Las Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas podrán crear fuentes complementarias de ingresos para mejorar su capacidad académica, invertir en la investigación y en el otorgamiento de becas y créditos, que no implicarán costo o gravamen alguno para quienes estudian en el tercer nivel. La distribución de estos recursos deberá basarse fundamentalmente en la calidad y otros criterios definidos en la ley. (...)”

Por otra parte, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas como instrumento normativo del SINFIP, al igual que su reglamento, recogen los lineamientos legales que deben ser considerados con respecto a los ingresos del Estado. En este sentido, el artículo 78 del COPLAFIP, establece:

“Los ingresos fiscales se clasifican en ingresos permanentes y no permanentes, y podrán clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística.

Ingresos permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos públicos reciben de manera continua, periódica y previsible. La generación de ingresos permanentes no ocasiona la disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos permanentes no pueden provenir de la enajenación, degradación o venta de activos públicos de ningún tipo o del endeudamiento público.

Ingresos no permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, reciben de manera temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria. La generación de ingresos no-permanentes puede ocasionar disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos no permanentes pueden provenir, entre otros, de la venta de activos públicos o del endeudamiento público.”

El artículo 80, de la norma ibídem, con respecto a la garantía de recursos de las entidades públicas, establece que *“Para la transferencia de las preasignaciones constitucionales y con la finalidad de salvaguardar los intereses de las entidades públicas que generan recursos por autogestión, que reciben donaciones, así como otros ingresos provenientes de financiamiento; no se consideran parte de los ingresos permanentes y no permanentes del Estado Central, pero sí del Presupuesto General del Estado, los siguientes: Ingresos provenientes del financiamiento; donaciones y cooperación no reembolsable; autogestión y otras preasignaciones de ingreso,(...)”*

Todos los ingresos sean, del Estado Central o del Presupuesto General del Estado y demás Presupuestos Públicos, deberán cumplir con la restricción del artículo 286 de la Constitución”.

El artículo 91, ibídem dispone que *“Los recursos provenientes de actividades empresariales públicas nacionales ingresarán al Presupuesto General del Estado una vez descontados los costos inherentes a cada actividad y las inversiones y reinversiones necesarias para el cumplimiento de la finalidad de cada empresa. Los procedimientos y plazos para la liquidación y entrega de los recursos serán determinados en la normativa que dicte el ente rector de las finanzas públicas en coordinación con la empresa correspondiente”*

Los procedimientos para determinar el monto de los recursos excedentes de las empresas públicas que deberán incorporarse en sus proformas presupuestarias para viabilizar las transferencias al PGE, se encuentran establecidos en el Acuerdo Ministerial No. 0382, publicado en el Suplemento Registro Oficial No. 433 de 6 de febrero de 2014.

El artículo 42 de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, publicada en el Registro Oficial Suplemento 309 de 21 de agosto de 2018, dispuso reformar al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, con la agregación del siguiente artículo innumerado a continuación del artículo 91:

“Artículo (...). - Se entenderá por excedentes los valores de las empresas públicas hayan generado como superávit una vez que se encuentren cubiertos todos los costos y gastos de la empresa, así como las obligaciones por pagar, ya sea al cierre de ejercicio fiscal anterior, o proyectado al cierre del ejercicio fiscal en curso. (...).”

En tanto el artículo 92 del COPLAFIP se estipula que *“La determinación y cobro de ingresos públicos del Sector Público no Financiero, con excepción de los ingresos propios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se ejecutará de manera delegada bajo la responsabilidad de las entidades y organismos facultados por ley”*.

Mientras que en el Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo 71 dispone *“Los ingresos generados por las entidades y organismos del Presupuesto General del Estado, a través de las cuentas de recaudación, deberán ingresar obligatoriamente a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional y se registrará en el Presupuesto General del Estado, salvo las excepciones previstas el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. El Ministerio de Economía y Finanzas asignará los recursos necesarios a través de sus presupuestos institucionales y para el efecto emitirá la norma técnica correspondiente.”*

El artículo 72 de norma ibídem, dentro de los recursos excedentes de empresas públicas nacionales, dispone que *“El gerente general de cada una de las empresas públicas constituidas por la Función Ejecutiva coordinará con el Ministerio de Economía y Finanzas el monto, procedimiento y plazo para la entrega de los recursos provenientes de sus excedentes para lo cual firmará un convenio de excedentes entre la empresa pública y el Ministerio de Economía y Finanzas de acuerdo a la normativa que dicte este último”*.

En tanto en el artículo 73 ibídem dispone que *“Las entidades y organismos del sector público que forman parte del Presupuesto General del Estado establecerán tasas por la prestación de servicios cuantificables e inmediatos siempre y cuando se sustente en un informe técnico, en el que se demuestre que las mismas guardan relación con los costos, márgenes de prestación de tales servicios, estándares nacionales e internacionales, política pública, entre otros.”*

Además, en el artículo 73 se indica que las instituciones del Presupuesto General del Estado actualizarán las tasas cada dos años o antes conforme a las necesidades de cada institución en particular; para establecer nuevas tasas, modificar o actualizarlas las instituciones solicitarán al Ministerio de Economía y Finanzas el dictamen correspondiente, previa presentación del informe técnico – legal de sustento.

El valor de las tasas se fijará por la máxima autoridad de la entidad y el objeto principal de su establecimiento será recuperar los costos en los que se incurre por el servicio prestado, exceptuándose los servicios públicos prestados de forma gratuita conforme al mandato constitucional.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 617 de 18 de diciembre de 2018, se expidió el Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, el cual establece en el Art. 21 realizar varias reformas al Reglamento General al COPLAFIP, disponiéndose en el numeral 5, la inclusión de ciertos artículos innumerados, a continuación del artículo 91, entre ellos, los siguientes:

“Art. (...). – Excedentes al cierre del ejercicio fiscal anterior. - Los valores considerados como excedentes del año fiscal anterior deberán corresponder a los que fueron registrados en sus estados financieros como resultado de ese ejercicio fiscal y serán revisados por el ente rector de las finanzas públicas, sobre la base de la normativa técnica que este emita para el efecto.

Art. (...). - Anticipos a los excedentes proyectados al cierre del ejercicio fiscal en curso. – Los valores producto de una mayor recaudación de ingresos, o de una optimización, priorización, redefinición o baja ejecución de gastos durante el ejercicio fiscal en curso, podrán ser considerados como parte de los excedentes proyectados al cierre de ese ejercicio fiscal, siempre y cuando no comprometan la operatividad de la empresa pública. Estos recursos deberán ser considerados como Anticipos de Excedentes y ser transferidos a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional, previa solicitud del ente rector de las finanzas públicas y aprobación de los directorios institucionales.”

Los procedimientos para determinar el monto y plazo de los recursos excedentes de las empresas públicas que deberán incorporarse en sus proformas presupuestarias para viabilizar las transferencias al PGE, se encuentran establecidos en el Acuerdo Ministerial No. 100, de 09 de agosto de 2018.

El artículo 1 del Acuerdo Ministerial Nro. 204 de 21 de julio de 2015, señala que “(...) para el caso en que las instituciones que conforman el Presupuesto General del Estado requieran la creación o modificación de tasas, por la venta de bienes y prestación de servicios que brinden, conforme la facultad prevista en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento General, deberán remitir al Ministerio de Finanzas el respectivo proyecto de acto administrativo (Acuerdo, Resolución, etc.) así como, el correspondiente informe técnico que deberá contener: análisis de costos, demanda de servicios, políticas públicas, comparación con estándares internacionales, e impactos presupuestarios, ente otros, del cual se desprenda la necesidad de la creación o modificación de la tasa”.

Por otra parte, el Art. 20 de la Ley Orgánica de Educación Superior determina “(...) el patrimonio y financiamiento de las instituciones del sistema de educación superior estará constituido por:

- a) *Los bienes muebles e inmuebles que al promulgarse esta Ley sean de su propiedad, y los bienes que se adquieran en el futuro a cualquier título, así como aquellos que fueron ofertados y comprometidos al momento de presentar su proyecto de creación;*
- b) *Las rentas establecidas en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO);*
- c) *Los recursos asignados por la Función Ejecutiva para los Institutos Superiores Técnicos, Tecnológicos y Pedagógicos, Institutos de Artes, y Conservatorios de Música y Artes de carácter público;*
- d) *Las asignaciones que han constado y las que consten en el Presupuesto General del Estado, con los incrementos que manda la Constitución de la República del Ecuador;*
- e) *Las asignaciones que corresponden a la gratuidad para las instituciones públicas;*
- f) *Los ingresos por matrículas, derechos y aranceles, con las excepciones establecidas en la Constitución y en esta Ley en las instituciones de educación superior.*
- g) *Los beneficios obtenidos por su participación en actividades productivas de bienes y servicios, siempre y cuando esa participación sea en beneficio de la institución;*
- h) *Los recursos provenientes de herencias, legados y donaciones a su favor;*
- i) *Los fondos autogenerados por cursos, seminarios extracurriculares, programas de posgrado, consultorios, prestación de servicios y similares, en el marco de lo establecido en esta Ley;*
- j) *Los ingresos provenientes de la propiedad intelectual como fruto de sus investigaciones y otras actividades académicas;*
- k) *Los saldos presupuestarios comprometidos de las instituciones de educación superior públicas que se encuentren en ejecución, no devengados a la finalización del ejercicio económico, se incorporarán al presupuesto del ejercicio fiscal siguiente de manera obligatoria, automática e inmediata al inicio del período fiscal;*
- l) *Las asignaciones presupuestarias adicionales que se generen a partir de convenios entre el gobierno nacional y las instituciones de educación superior para la implementación de la política pública conforme al Plan Nacional de Desarrollo.*
- m) *Los recursos obtenidos por contribuciones de la cooperación internacional; y,*
- n) *Otros bienes y fondos económicos que les correspondan o que adquieran de acuerdo con la Ley.”*

En tanto en el artículo 24 de la LOES se señala que “Los recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las universidades y escuelas politécnicas públicas y de las particulares que reciben recursos y asignaciones del Estado, que constan en los literales b), d) y e) del artículo 20 de esta ley (...)”. La fórmula de distribución de recursos para las universidades y escuelas politécnicas públicas y las particulares que reciben recursos y asignaciones del Estado será elaborada por el órgano rector de la política pública de educación superior, es decir la SENESCYT y aprobada por el Consejo de Educación Superior (CES) con base en los criterios e indicadores establecidos en la Ley y su reglamento de aplicación.

Los ingresos son los recursos públicos que por cualquier concepto obtengan, recauden o perciban las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado.

Las entidades obligatoriamente deberán registrar sus ingresos y la proyección de estos, conforme su modelo de gestión ya sea desconcentrado o no, adicionalmente, las entidades estarán en la capacidad de operar sus ingresos con las fuentes de financiamiento que determine el ente rector de las finanzas públicas.

Los ingresos para el ejercicio fiscal 2022 se estimarán sobre la base legal que los sustente; el análisis del rendimiento efectivo registrado en años anteriores, la recaudación efectiva y proyectada para el año 2021.

Adicional se deberán incorporar la totalidad de los ingresos previstos y proyectados, a fin de evitar en lo posible incluir ingresos no presupuestados durante la ejecución que requiere la aprobación de una reforma presupuestaria sujeta a las restricciones legales por aumento al techo del presupuesto aprobado.

En la proyección de recursos a nivel de ítem presupuestario, no se registrarán montos menores a USD 100.00 sin decimales.

3.1.1. INGRESOS PERMANENTES

Son ingresos recaudados por el Estado Central de conformidad a las disposiciones establecidas en leyes tributarias y otras que regulan el cobro de tasas por los servicios que prestan las instituciones del sector público y que en conjunto constituyen el principal ingreso del Presupuesto General del Estado.

3.1.1.1. Impuestos, tasas, contribuciones y venta de bienes y servicios

La proyección de los ingresos por impuestos se realizará sobre la base de las leyes tributarias y arancelarias vigentes, los supuestos macroeconómicos, análisis de estadísticas de recaudaciones e impacto de reformas legales, objetivos y metas de recaudación definidos por el Servicio de Rentas Internas (SRI) y el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE).

Las instituciones que incorporen recursos por actividades que generen la venta de bienes y prestación de servicios, tasas, contribuciones, derechos, rentas de inversiones, multas y otros, proyectarán su recaudación con base en el análisis del rendimiento efectivo registrado en años anteriores, la recaudación efectiva y proyectada para el año 2021, considerará también la tendencia en niveles de demanda de bienes y servicios, variabilidad de precios, modificación de tasas, derechos y otros; que legalmente regirán en el período 2022 - 2025.

La Subsecretaría de Presupuesto considerando la normativa legal en vigencia elabora el cálculo a fin de determinar los valores establecidos como preasignaciones en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO) para Instituciones de Educación Superior; así como lo establecido en la Ley para Planificación de la Circunscripción Territorial Amazónica, la Ley 47 a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua, la Ley 64 de Desarrollo de la Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar, entre otros.

En el caso de las Instituciones de Educación Superior, adicionalmente al cálculo del FOPEDEUPO, la Subsecretaría de Presupuesto determina los mencionados valores globales por concepto de funcionamiento, gratuidad y compensación. Estos componentes son asignados a cada una de las instituciones de educación superior conforme a los porcentajes establecidos en la fórmula de distribución de recursos, la cual es aprobada mediante Resolución emitida por el Consejo de Educación Superior.

La fórmula de distribución también incluye el (1%) del FOPEDEUPO, que será destinado al financiamiento del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) y de forma complementaria del Consejo de Educación Superior (CES).

La Resolución emitida por el Consejo de Educación Superior que contiene la fórmula de distribución de recursos elaborada por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación para el Sectorial de Universidades, deberá ser remitida al Ministerio de Economía y Finanzas hasta el 07 de octubre de 2021 con la finalidad de que se realicen los cálculos correspondientes y sean incorporados en la Proforma 2022.

Los recursos asignados por la autogestión de las universidades y escuelas politécnicas públicas que corresponden al ejercicio fiscal 2022, se solicitarán en base a la proyección de recaudación de cada universidad en particular, dichas recaudaciones permiten financiar los egresos permanentes y no permanentes, lo cual dependerá de la planificación de la ejecución presupuestaria que realicen las entidades. Conforme lo mencionado, se deberá observar el Instructivo para el Manejo de Recursos de Autogestión de las Instituciones de Educación Superior. (El numeral 3.6 del Instructivo no se encuentra vigente, revisar Circular Nro. MEF-STN-2021-0003).

Los componentes que financian a las universidades y escuelas politécnicas públicas que constituyen ingresos permanentes son:

- Recursos Fiscales (fuente 001), correspondiente a Funcionamiento y Gratuidad
- Recursos Generados por las Instituciones (fuente 002)
- Recursos Provenientes de Preasignaciones (fuente 003) correspondiente a FOPEDEUPO, el financiamiento del Consejo de Aseguramiento y Calidad de la Educación Superior también forma parte de la distribución de recursos.
- El financiamiento del Consejo de Educación Superior es complementario, con la asignación de recursos fiscales fuente de financiamiento 001 y también forma parte de la distribución de recursos preasignados FOPEDEUPO que se identifica con la fuente de financiamiento 003.

3.1.1.2. Transferencias

En el caso de las entidades cuya autonomía está dispuesta en la Constitución de la República, deberán mantenerse las transferencias interinstitucionales. Para el resto de las instituciones del PGE deberán considerarse las transferencias interinstitucionales entre estos entes, siempre y cuando se enmarquen en las disposiciones legales establecidas en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Las entidades del PGE no podrán realizar transferencias de recursos entre ellas, con excepción de las que estén respaldadas por la normativa vigente.

3.1.2. INGRESOS NO PERMANENTES

Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, reciben de manera temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria.

Las instituciones registrarán los ingresos recibidos de manera temporal u ocasional, siempre que cuenten con los documentos legales que los sustenten y se encuentren vigentes para el año 2022.

3.1.2.1. Activos no financieros

Las entidades que generen ingresos por la venta de bienes muebles, inmuebles, bienes biológicos, intangibles y otros activos de capital no financiero de propiedad del Estado, deben registrar dichos ingresos en la proforma institucional en coordinación con la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, en el ámbito de sus competencias y de acuerdo a la normativa vigente.

3.1.2.2. Recuperación de inversiones

Las entidades deberán incorporar en su presupuesto institucional los ingresos por la liquidación de inversiones en títulos – valores, acciones y participaciones de capital de

propiedad del Estado, recuperación de recursos públicos por efecto de Resoluciones Judiciales, Compañías Aseguradoras y préstamos otorgados.

3.1.2.3. Transferencias

Al igual que lo señalado para las transferencias operacionales, las proformas de los presupuestos de las instituciones cuya autonomía está dispuesta en la Constitución de la República deberán mantener las transferencias interinstitucionales. Para el resto de las instituciones del PGE deberán considerarse transferencias interinstitucionales entre estos entes, siempre y cuando se enmarquen en las disposiciones legales establecidas en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

3.1.2.3.1. Hidrocarburíferos

En concordancia con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, los ingresos que se originen en la actividad hidrocarburífera se calcularán en función de la información detallada de producción, consumo interno, exportaciones, costos y precios tanto del crudo como de los derivados, elaborada por Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos No Renovables y el Ministerio de Energía y Recursos No Renovables.

Cooperación nacional e internacional no reembolsable

Las instituciones registrarán los ingresos que tengan como origen asistencias técnicas como contribuciones, donaciones u otros, recibidos de manera temporal u ocasional, siempre que cuenten con los convenios que lo sustenten y se encuentren vigentes para el año 2022.

Las entidades del sector público, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación nacional o internacional no reembolsable deberán registrarlos en sus presupuestos institucionales considerando los convenios de Asistencia Técnica y Donaciones, así como de los cronogramas de desembolsos establecidos para el efecto.

Las entidades que suscriban nuevos convenios de cooperación nacional o internacional no reembolsable, deberán registrar la información en la proforma institucional por concepto de Asistencia Técnica o Donaciones con la fuente de financiamiento 701 y en los casos necesarios deberán coordinar con el ente rector de planificación la respectiva inclusión o actualización en el Plan Anual de Inversiones.

Cabe señalar que los convenios de cooperación internacional deben ser registrados ante la Secretaría Nacional de Planificación y la Subsecretaría de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana como organismos competentes. En el caso de la Asistencia Técnica y Donaciones entre entidades del Sector Público Financiero y donaciones de entes privados, los convenios

serán remitidos a la Dirección Nacional de Ingresos de la Subsecretaría de Presupuesto para la inclusión presupuestaria correspondiente.



Egresos

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo 79 establece:

“Los egresos fiscales se clasifican en egresos permanentes y no permanentes, y éstos podrán clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística.

Egresos permanentes: Son los egresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúan con carácter operativo que requieren repetición permanente y permiten la provisión continua de bienes y servicios públicos a la sociedad. Los egresos permanentes no generan directamente acumulación de capital o activos públicos.

Egresos no-permanentes: Son los egresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúan con carácter temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria que no requiere repetición permanente. Los egresos no-permanentes pueden generar directamente acumulación de capital bruto o activos públicos o disminución de pasivos. Por ello, los egresos no permanentes incluyen los gastos de mantenimiento realizados exclusivamente para reponer el desgaste del capital.”

En tanto, conforme lo dispone el artículo 90 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las proyecciones de egresos que se incorporen en la proforma se calcularán en función de los recursos humanos, físicos y materiales requeridos para la consecución de los objetivos y metas del plan operativo contenidos en los programas, actividades y proyectos del presupuesto.

Las proformas presupuestarias de las instituciones que conforman el Presupuesto General del Estado, remitidas al ente rector de las finanzas públicas, serán sometidas al análisis y validación de su consistencia técnica presupuestaria y de los lineamientos emitidos en las directrices sobre los techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto considerando las prioridades institucionales definidas, su alineación a los objetivos del Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025 y la progresividad y garantía de derechos constitucionales.

En lo referido a los programas y proyectos de inversión, únicamente se incluirán los que hubieren sido incorporados en el Plan Anual de Inversiones (PAI), o que hubieren obtenido la prioridad por parte del ente rector de la planificación, de conformidad con la normativa vigente. Dichas proformas deben elaborarse de conformidad con el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025, la programación fiscal, las

directrices presupuestarias con los techos y la Programación Presupuestaria Cuatrianual institucional correspondiente.

La planificación de egreso permanente y no permanente de las entidades, deberá observar el techo de gasto incluido por el ente rector de las finanzas públicas en la herramienta informática eSIGEF a nivel de UDAF, grupo y fuente de financiamiento.

Para el caso en que las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado que no hayan remitido su proforma presupuestaria dentro del plazo establecido, el ente rector de las finanzas públicas la elaborará por su cuenta, considerando el techo asignado, su alineación a los objetivos del Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025 y la progresividad y garantía de derechos constitucionales.

Para las entidades de Educación Superior, se deberá considerar el techo presupuestario asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas, el cual guarda concordancia a la resolución emitida por el Consejo de Educación Superior CES, respecto a los porcentajes de distribución correspondientes al presupuesto 2021, este techo presupuestario será ajustado por la Subsecretaría de Presupuesto una vez que el CES remita los porcentajes de distribución para el ejercicio fiscal 2022.

En cuanto a los valores proyectados con fuente de financiamiento de anticipos de ejercicios anteriores (998) correspondiente a los anticipos entregados y no devengados tanto para cumplir compromisos de egresos permanentes y no permanentes, el Ministerio de Economía y Finanzas hará constar una asignación global conforme la información remitida por la Subsecretaría de Contabilidad Gubernamental, a fin de que durante la ejecución del presupuesto del ejercicio fiscal 2022, se vayan reasignando valores a cada entidad, según se vaya cumpliendo con los requisitos para el efecto.

En lo que corresponde a la ubicación geográfica para egresos en personal tanto permanente o no permanente debe registrarse a nivel de provincia, en los otros grupos de egresos exceptuando egresos financieros y amortización, se colocará a nivel de provincia y cantón. No se podrá utilizar el geográfico 0000 (Nacional).

Adicional, la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en Suplemento del Registro Oficial Nro. 486 de 02 de julio de 2021, dispone en algunos de sus artículos modificaciones el tratamiento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para las instituciones del Sector Público; en este contexto, el Ente Rector de la Finanzas Públicas emitió las directrices para el registro contable y presupuestario del IVA, mediante Acuerdo Ministerial 312 y sus reformas, las mismas que guardan concordancia con lo establecido por el Servicio de Rentas Internas – SRI respecto a las excepciones descritas en las Resoluciones Nro.NAC-DGERCGC21-00000037 y Nro.NACDGERCGC20-00000061, que requieren de un tratamiento diferente que deberá ser considerado en la elaboración de las proformas institucionales.

3.2.1. EGRESOS PERMANENTES

Los egresos permanentes corresponden a la erogación de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúan con carácter operativo que requieren repetición permanente y permiten la provisión continua de bienes y servicios públicos a la sociedad.

Para el efecto, las entidades deberán aplicar obligatoriamente en la elaboración de la proforma presupuestaria institucional las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público emitidas mediante Decreto Ejecutivo Nro. 135 de 01 de septiembre de 2017, a fin de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Las proformas institucionales no contemplarán asignaciones globales sujetas a distribución, salvo las que determine el ente rector de las finanzas públicas, por tanto, no se admitirá la proyección inercial del gasto por lo que todo requerimiento de asignación presupuestaria se justificará a nivel de ítem presupuestario conforme los planes institucionales vigentes.

3.2.1.1. EGRESOS EN PERSONAL

Los egresos en personal para el ejercicio fiscal 2022 y programación presupuestaria cuatrianual 2022 – 2025 serán registrados y solicitados por todas las entidades, instituciones y organismos que forman parte del PGE, las mismas que deberán limitarse al valor del techo presupuestario asignado por parte del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

No se incorporarán asignaciones para previsión de incrementos a las remuneraciones mensuales unificadas y/o de sus componentes o beneficios salariales adicionales que no sean los establecidos por el MDT y el MEF de ser el caso, o por autoridad competente según la legislación vigente.

No se registrará en este grupo de egresos, recursos para el pago de la compensación económica por jubilación, compra de renuncia o cualquier tipo de desvinculación, las instituciones deberán observar lo establecido en el marco legal vigente.

En lo referente a Instituciones de Educación Superior que se encuentren realizando procesos de optimización que involucren pagos para compensación económica por jubilación, compra de renuncia o cualquier tipo de desvinculación, podrán registrar en este grupo de egresos, siempre y cuando cuenten con el financiamiento respectivo ya sea en egresos permanentes o egresos no permanentes (proyectos de inversión), observen lo establecido en el marco legal vigente y se encuentre dentro del techo asignado por el MEF.

El registro de egresos para el nivel jerárquico superior y nivel operativo se la realizará considerando únicamente los puestos que se encuentren en estado ocupado y en

comisión de servicios con remuneración, en cumplimiento a la política y disposiciones legales vigentes, relacionadas con la optimización del gasto público, considerando el impacto que podría generarse por reformas a los modelos de gestión o estructuras orgánicas institucionales, de ser el caso.

Para los puestos que se encuentren en comisión o licencia sin remuneración, incluidos los puestos en estado temporalmente inactivo, no se registrará la asignación de recursos en la entidad de origen, en el supuesto de garantizar el financiamiento del reintegro del titular a su puesto de origen, se deberá considerar el tiempo a partir de la fecha del reintegro hasta finalizar el ejercicio fiscal 2022; para lo cual, la entidad informará oficialmente al MEF (Subsecretaría de Presupuesto), los nombres de funcionarios, fechas de reintegro, los valores proyectados y demás documentación que sustente este reintegro.

La estimación de egresos para contratos de servicios ocasionales, se sujetará a la normativa vigente emitida por el Ministerio del Trabajo, para lo cual, se aplicará lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP, observando no sobrepasar el veinte por ciento (20%) de la totalidad del personal de la entidad contratante, salvo aquellos casos en que las entidades cuenten con la autorización respectiva del Ministerio del Trabajo así como a lo definido en el Decreto Ejecutivo Nro. 135, para lo cual, se considerará la fecha de fin registrada en el SPRYN.

Para la estimación de egresos en personal que no estén vinculados a los ítems de la masa salarial, la entidad deberá distribuir y registrar de acuerdo a sus necesidades institucionales, manteniendo el límite del techo asignado por el MEF, el mismo que se mantendrá en la programación cuatrianual.

En lo relacionado al registro para el pago de horas extraordinarias y suplementarias, se deberá considerar las disposiciones legales y normativas inherentes a la optimización del egreso público, únicamente para aquellos casos en los cuales sea estrictamente necesario.

No se registrarán recursos para el pago de liquidación de haberes incluido vacaciones no gozadas a ex funcionarios que hayan prestado sus servicios de manera continua en la misma institución, estos egresos se financiarán con recursos de los mismos ítems de la masa salarial durante la ejecución del ejercicio fiscal 2022, garantizando que el pago de la liquidación de haberes se realice de manera total y no proporcional.

Se deberá considerar además que el Salario Básico Unificado será el establecido en el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-249 de 31 de noviembre de 2020, emitido por el Ministerio del Trabajo.

Las universidades y escuelas politécnicas públicas deben procurar en lo posible financiar el pago de la nómina del distributivo presupuestario de remuneraciones con

una sola fuente de financiamiento, y de ser estrictamente necesario, podrán utilizar una fuente de financiamiento diferente.

3.2.1.2. BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO

La proyección de bienes y servicios de consumo de egresos permanentes **se sujetará al valor del techo presupuestario asignado por el MEF**, para lo cual, las entidades deberán considerar para el registro de cada uno de los subgrupos, los siguientes lineamientos:

5301 Servicios Básicos

- Su registro se realizará, tomando como referencia los valores devengados y proyectados en el presente ejercicio fiscal.

5302 Servicios Generales

- Su registro se realizará, tomando como referencia los valores devengados y proyectados en el presente ejercicio fiscal.
- Para la proyección del ítem servicio de alimentación, se considerará únicamente a las entidades del PGE que presten servicios públicos a favor de los ciudadanos/as beneficiarios/as de servicios hospitalarios y protección social, conforme la normativa legal vigente.
- Para el caso de la asignación relacionada con el programa de alimentación escolar, se optimizará en función de criterios de focalización (urbano – marginal, rural del país y la edad de los niños beneficiarios).
- El registro de recursos para la producción publicitaria de campañas masivas de difusión y su pauta en medios de comunicación, se sujetarán a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 135 de 1 de septiembre de 2017 y a la normativa legal vigente.
- Las instituciones podrán registrar egresos de publicidad, solo para aquellos casos relacionados con concursos de méritos y oposición, remates de bienes muebles e inmuebles u otros conceptos propios de la institución, previa aprobación de la máxima autoridad institucional y que estén debidamente motivados y justificados legalmente y cuenten con la respectiva autorización de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República.
- Las entidades podrán registrar para egresos en servicios de edición, impresión, reproducción, publicaciones, suscripciones, fotocopiado, traducción, empastado, enmarcación, serigrafía, fotografía, etc., procurando la utilización de medios digitales, servicio de outsourcing, entre otros.

- El Ministerio de Educación deberá procurar utilizar bancos digitales de textos escolares con mecanismos que permitan reutilizar dichos textos que sirvan en nuevos períodos escolares.
- Las instituciones no registrarán asignaciones para eventos públicos, únicamente podrán hacer constar este tipo de egreso, aquellas instituciones cuya misión sea la promoción cultural, turística o afines.
- Las asignaciones para servicios profesionales sin relación de dependencia, serán registradas únicamente en aquellos casos que justifiquen la imperativa necesidad institucional y que tengan el carácter de temporal y que la entidad no disponga de personal con la capacidad técnica para atender estos servicios. Los valores a pagar en este tipo de contratos no serán superiores a la remuneración del grupo ocupacional de servidor público 7, grado 13, de la escala de remuneraciones mensuales unificadas de 22 grados expedida por el Ministerio del Trabajo.
- Las asignaciones para servicio de transporte de personal, se deberá registrar considerando las restricciones correspondientes y conforme el retorno progresivo al trabajo presencial.

5303 Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias

- Las asignaciones para egresos en pasajes y viáticos a nivel nacional y al exterior deberán registrarse considerando las restricciones correspondientes.

5304 Instalación, Mantenimiento y Reparación

- Su registro se realizará, tomando como referencia los valores devengados y proyectados en el presente ejercicio fiscal.
- Las entidades que mantienen convenios con la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público – INMOBILIAR, no presupuestarán asignaciones en los ítems relacionados con mantenimiento de edificios, estos egresos serán presupuestados exclusivamente por dicha entidad.
- Las entidades que no mantienen ningún tipo de convenio con INMOBILIAR y que se encuentran ocupando un bien inmueble público, previo a la programación del egreso, deberán contar con la respectiva autorización del ente rector de la gestión inmobiliaria del país, conforme lo considerado en el Decreto Ejecutivo No. 135 relacionado con la optimización y restricción del gasto público.
- Las entidades que a la fecha de preparación de la proforma presupuestaria para el ejercicio fiscal 2022, mantengan vehículos de alta gama, así como los

vehículos que no sean utilizados por las máximas autoridades institucionales, deberán realizar el trámite respectivo con INMOBILIAR, a fin de transferir los mismos, conforme el informe técnico tramitado por la entidad propietaria del bien.

5305 Arrendamiento de bienes

- El arrendamiento de bienes inmuebles se registrará sobre la base de las obligaciones generadas por contratos suscritos y que se encuentren vigentes, aquellas dependencias que han suscrito convenios con INMOBILIAR para la administración de sus edificios, no asignarán recursos para este fin.
- La renovación de contratos de arrendamiento o la generación de nuevos contratos, deberá contar con la respectiva autorización emitida por INMOBILIAR, considerando la restricción y optimización del gasto público.

5306 Contratación de estudios, investigaciones y servicios técnicos especializados

- Los estudios o investigaciones por consultorías, deberán ser desarrollados por profesionales de la institución o en su defecto gestionar el apoyo técnico de otras entidades del sector público, de agotar estas instancias, la estimación de asignaciones para consultorías se limitará únicamente a aquellas que estén relacionadas con estudios de imperativa necesidad.
- Las asignaciones para honorarios por contratos civiles de servicios, deberán registrarse únicamente para necesidades temporales; y, siempre y cuando la entidad no disponga de personal con la capacidad técnica para atender estos servicios. Los valores a pagar en este tipo de contratos no serán superiores a la remuneración del grupo ocupacional de servidor público 7, grado 13, de la escala de remuneraciones mensuales unificadas de 22 grados expedida por el Ministerio del Trabajo.
- En las Instituciones de Educación Superior, las asignaciones para honorarios por contratos civiles de servicios, así como de servicios personales sin relación de dependencia, se registrarán para financiar únicamente a la docencia universitaria. Los valores a pagar en este tipo de contratos no serán superiores a la remuneración de las escalas propias determinadas en la normativa legal vigente para cada universidad y escuela politécnica pública.

5307 Egresos en Informática

- Se estimará en base al valor proyectado a diciembre del ejercicio 2021, considerando las obligaciones ya generadas por contratos suscritos para el ejercicio fiscal 2022.

5308 Bienes de Uso y Consumo Corriente

- Solo se incluirán asignaciones para dispositivos médicos que se utilicen en la prestación de servicios de salud, canalizando todos sus esfuerzos para la atención prioritaria en la Emergencia Sanitaria por la COVID 19.
- Las dependencias vinculadas al sector Salud que realizan procesos de adquisición de medicamentos e insumos médicos, deberán proponer mecanismos de optimización, vinculados con el control eficiente de sus inventarios y control de las fechas de caducidad.
- El Ministerio de Salud Pública desarrollará mecanismos que permitan optimizar sus recursos, priorizando y garantizando la prestación de servicios de salud y canalizando todos sus esfuerzos para la atención prioritaria en la Emergencia Sanitaria por la COVID 19.
- Las instituciones del sector público que tienen la competencia de seguridad y prestación de salud pública, deberán registrar recursos para la adquisición de prendas y accesorios para uniformes del personal de protección, vigilancia y seguridad, considerando el número de servidores, los costos de las prendas de protección, periodicidad en la dotación de las prendas y otras consideraciones que sean del caso, previo a remitir al MEF los justificativos legales pertinentes.

5310 Pertrechos para la Defensa y Seguridad Pública

- Las estimaciones de asignaciones destinadas a logística y suministros para la defensa y seguridad pública, así como para materiales fungibles utilizados por la fuerza pública, deberán ser registradas lo estrictamente necesario, considerándose para el efecto, una planificación de acciones debidamente justificadas, conforme las disposiciones legales vigentes.

3.2.1.3. EGRESOS FINANCIEROS Y OTROS EGRESOS

- Para el caso de la proyección de los egresos financieros y otros egresos, las entidades deberán registrar en base al valor del techo presupuestario asignado por el MEF, y se tomará en consideración lo siguiente:
- Los egresos destinados al pago de intereses y comisiones de la deuda interna y externa se registrarán según las condiciones y características determinadas en los documentos correspondientes conforme los contratos de endeudamiento público, así como por variabilidad en los tipos de cambio y variación en tasas de interés.

- Los egresos destinados para los contratos de seguros que mantienen las entidades, deberán ser registrados conforme al valor codificado en el presente ejercicio fiscal.
- En lo relacionado a otros egresos corrientes, se registrarán en base a los valores devengados y proyectados a diciembre de 2021.
- Los bienes muebles e inmuebles improductivos o en desuso en poder de las entidades del sector público, deberán ser objeto de análisis a fin de dar cumplimiento con los procesos de baja, remate, donación, transferencia, etc., considerados en la normativa legal vigente, con la finalidad de reducir la asignación para la contratación de seguros para esos bienes institucionales.
- No se estimarán recursos adicionales por obligaciones patronales con la seguridad social, por concepto de multas, intereses, coactivas o glosas patronales y sentencias judiciales.

3.2.1.4. TRANSFERENCIAS

- Para este grupo de egresos, se deberá registrar en base al valor del techo presupuestario asignado por el MEF y se tomará en consideración lo siguiente:
- La proyección de egresos por transferencias monetarias del sistema de protección social de grupos de atención prioritaria y la población en situación de pobreza y vulnerabilidad a favor del sector privado sin fines de lucro, deberá contar con la base legal vigente (convenios, contratos, etc.) que la sustente y su validación será responsabilidad de la entidad.
- No se permitirá el registro de transferencias que no cuenten con un convenio suscrito, decretos, acuerdos o algún otro documento legal que establezcan la obligatoriedad de asignación estos recursos.
- La proyección de egresos por concepto de pensiones jubilares y pensiones vitalicias, se realizará considerando los registros de jubilados y pensionistas constantes en el SPRYN para el presente ejercicio fiscal.
- Las transferencias por concepto de cuotas y convenios con instituciones nacionales y organismos internacionales se justificarán, de igual forma, en función de la base legal respectiva y en los compromisos asumidos por el país mediante convenios que se encuentren vigentes a la fecha de elaboración de la proforma presupuestaria para el ejercicio fiscal 2022.

3.2.1.5. BIENES Y SERVICIOS DE PRODUCCIÓN

Para el caso de los bienes y servicios de producción, se deberá registrar en base al valor del techo presupuestario asignado por el MEF y exclusivamente en las unidades educativas de producción del Ministerio de Educación.

3.2.2. EGRESOS NO PERMANENTES

Los egresos no permanentes son los egresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúan con carácter temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria que no requiere repetición permanente. Los egresos no-permanentes pueden generar directamente acumulación de capital bruto o activos públicos o disminución de pasivos. Por ello, los egresos no permanentes incluyen los gastos.

3.2.2.1. Inversión Pública

La inversión pública de conformidad al artículo 55 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas es el *“conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos de la planificación.”*

En el artículo 57, de la norma ibídem, se establece que *“Los planes de inversión son la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, debidamente priorizados, programados y territorializados, de conformidad con las disposiciones de este código. Estos planes se encuentran encaminados a la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y de los planes del gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados.”*

Referente a la temporalidad de los planes y su expresión financiera el artículo 58, ibídem establece que *“(...) La expresión financiera de los planes cuatrianuales permite la certificación presupuestaria plurianual, la continuidad de la ejecución de la inversión pública, deberá formularse y actualizarse en concordancia con los calendarios fiscales, la programación presupuestaria cuatrianual, los techos presupuestarios institucionales y de gasto. (...)”*

Los Planes de Inversión del Presupuesto General del Estado serán formulados por el ente rector de la planificación nacional, en el marco del artículo 59, ídem, y para las Empresas Públicas, Banca Pública, Seguridad Social y gobiernos autónomos descentralizados, cada entidad formulará sus respectivos planes de inversión.

Como lo señala el artículo 60 del COPLAFIP *“Serán prioritarios los programas y proyectos de inversión que el ente rector de la planificación nacional incluya en el Plan Anual de Inversiones del Presupuesto General del Estado, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo. El Plan Anual de Inversiones garantizará el cumplimiento de las reglas*

fiscales determinadas en este Código, y deberá respetar los techos institucionales y de gasto definidos por el ente rector de las finanzas públicas, de conformidad con este Código y los requisitos y procedimientos que se establezcan en el reglamento al mismo. (...)

En tanto, conforme lo establecido en el artículo 61 del COPLAFIP “(...) Ningún programa o proyecto podrá recibir financiamiento público si no ha sido debidamente registrado en el banco de proyectos. (...)”. El registro de información en el banco de proyectos no implica la asignación o transferencia de recursos públicos.

Referente a la aprobación de programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable se realizará de acuerdo con los procedimientos de priorización de los programas y proyectos de inversión pública, y se realizará por el ente rector de la planificación, con excepción de aquellos que reciban y ejecuten las universidades, escuelas politécnicas, gobiernos autónomos descentralizados y la Seguridad Social. En estos casos, los programas y proyectos serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades, dentro del marco de los lineamientos de la política nacional para la cooperación internacional, establecido en el artículo 69 ídem.

Las entidades del sector público, contempladas en el ámbito del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación internacional no reembolsable, tienen obligación de registrarlos ante el organismo técnico competente; este organismo será responsable de realizar el seguimiento y evaluación de la cooperación internacional no reembolsable y de implementar el sistema de información correspondiente.

El artículo 100 de la base legal señalada establece que “(...) En lo referido a los programas y proyectos de inversión, únicamente se incluirán los que hubieren sido incorporados en el Plan Anual de Inversión (PAI), o que hubieren obtenido la prioridad por parte del ente rector de la planificación, de conformidad con la normativa vigente. Dichas proformas deben elaborarse de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, la programación fiscal y las directrices presupuestarias. (...)”

En este contexto, los programas y proyectos de inversión de las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado deberán contar con el dictamen de prioridad, con el fin de ser incluidos en el Plan Anual y Plurianual de Inversiones - PAI, así como para optar por el financiamiento respectivo, y deberán considerar las directrices que para el efecto ha elaborado la Secretaría Nacional de Planificación SNP, disponibles en el portal web de esa entidad.

En el marco del artículo 48 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, no se considerarán en el PAI 2022 los programas y proyectos que teniendo afectación presupuestaria no fueron ejecutados durante la vigencia del estado de excepción.

Conforme a las fechas establecidas para la apertura del módulo PYF en el eSIGEF, las entidades en función de los programas y proyectos de inversión incluidos en el PAI deberán realizar la desagregación a nivel de la estructura programática, ítems presupuestarios y fuente de financiamiento. La distribución de los montos asignados a cada programa y/o proyectos de inversión, estará sujeto a los techos establecidos, los mismos que se deberán redistribuir entre los diferentes grupos de gasto considerando lo descrito a continuación:

- Con la finalidad de optimizar los recursos públicos, las entidades revisarán los componentes de sus proyectos de inversión, a fin de que se verifique la viabilidad de contratación de personal que debe ajustarse a un perfil específico que se encuentre apalancado a un proceso sustantivo (generador de valor agregado). Estos contratos se mantendrán vigentes por la temporalidad que establezca el proyecto. Si el proyecto no tuviere un componente que requiera la contratación de personal no se podrá bajo ningún concepto vincular personal a la entidad.
- Si dentro de los programas y/o proyectos aprobados por la SNP constan componentes que incluyan la contratación de personal, estos deberán incluir en el grupo de gasto 71 “Egresos en Personal para Inversión” el monto estimado a nivel de masa salarial considerando el distributivo al 31 de agosto de 2021.
- En caso de existir nuevos proyectos estos deberán sujetarse a la planificación de recursos humanos que involucre la contratación de personal para lo cual se deben enmarcar en los criterios de optimización y el techo asignado.
- Las remuneraciones mensuales unificadas del personal registrado en los proyectos de inversión estarán en concordancia con los instrumentos de gestión institucional (Manual de Descripción, Clasificación y Valoración de Puestos de cada entidad).
- Para la estimación de los gastos en personal de los cargos de Gerentes de Proyectos de las entidades públicas, deberán sujetarse estrictamente a lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial No. 056 de 25 de marzo de 2010, mismo que se aplica para proyectos calificados como Emblemáticos incorporados en el Plan Anual de Inversiones.
- Los gastos relativos a programas y/o proyectos de inversión priorizados e incluidos en el PAI **deben identificarse según la localización geográfica donde se realizan las obras**, en el grupo de gasto 71 “Egresos en Personal para Inversión” a nivel de provincia y los otros grupos de gastos a nivel de provincia y cantón, para lo cual se utilizará el vigente Catálogo Geográfico en forma adecuada.

- Se prohíbe la creación de Entidades Operativas Desconcentradas para programas o/y proyectos de inversión, por cuanto la ejecución de los proyectos de responsabilidad institucional.
- Los estudios, planes, programas y proyectos de inversión priorizados e incluidos en el PAI se registrarán en los grupos de gastos que corresponda, no se aceptarán registros en ítems presupuestarios globales.
- Para los grupos de gasto 73 “Bienes y Servicios para Inversión”, 75 “Obra Pública”, 77 “Otros Egresos de Inversión”, 78 “Transferencias o donaciones para Inversión” y 84 “Bienes de Larga Duración” las entidades deberán verificar, la vigencia de los dictámenes de prioridad emitidos, el plazo de ejecución, convenios vigentes, arrastres (obligaciones contraídas en años anteriores) así como los cronogramas valorados y montos aprobados por proyecto para cada institución de conformidad a los techos asignados por el MEF.

3.2.2.2. Gastos de capital sin vínculo de proyecto

Las entidades incorporarán recursos para adquisiciones de bienes de larga duración (grupo de gasto 84) conforme al techo asignado para el efecto.

Se prohíbe la adquisición de vehículos, excepto en los casos en que se demuestre que estos se encuentren en estado de obsolescencia y deban ser reemplazados, para lo cual se promoverá la redistribución de vehículos a través de la Secretaría Técnica de gestión Inmobiliaria del Sector Público.

Los requerimientos en bienes inmuebles se coordinarán con el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público - INMOBILIAR, quien deberá evaluar las necesidades institucionales.

4. DIRECTRICES PARA ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE

De conformidad al artículo 111 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), *“Las entidades y organismos que no pertenecen al Presupuesto General del Estado no podrán aprobar presupuestos que impliquen:*

- 1. Transferencias de recursos desde el Presupuesto General del Estado que no hayan estado previamente consideradas en dicho presupuesto.*
- 2. Supuestos diferentes de los que se utilizan para la formulación del Presupuesto General del Estado; y, costos e inversiones incompatibles con dicho presupuesto, en los casos pertinentes.”*

De otro lado, el artículo 112 de la norma ibídem, dispone sobre la aprobación de las proformas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Empresas Públicas Nacionales, Banca Pública y Seguridad Social que *“Las proformas presupuestarias de las entidades sometidas a este código, que no esté incluidas en el Presupuesto General del Estado, serán aprobadas conforme a la legislación aplicada y a este código. Una vez aprobados los presupuestos, serán enviados con fines informativos al ente rector de las finanzas públicas en el plazo de 30 días posteriores a su aprobación. Las empresas públicas Nacionales y la Banca Pública, tendrán, además la misma obligación respecto a la Asamblea Nacional.”*

4.1. DIRECTRICES GENERALES

En la elaboración de las proformas presupuestarias se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIP, en lo que dictamina el artículo 101 del COPLAFIP.

En las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado (seguridad social, banca pública, empresas públicas, GADs y entidades adscritas o relacionadas); los proyectos y programas de inversión serán priorizados por las instancias correspondientes, a través de la máxima autoridad o de cada uno de sus directorios, según lo establece el artículo 60 del COPLAFIP; en el caso de que estas entidades ejecuten proyectos que reciban recursos del PGE, deberán realizar las acciones pertinentes para que estos sean incluidos por la Secretaría Nacional de Planificación en el PAI.

Las proformas presupuestarias de las entidades que no forman parte del PGE, serán aprobadas conforme a la legislación vigente y al COPLAFIP, posteriormente de su aprobación y en un plazo máximo de 30 días serán enviadas al MEF.

El artículo 97 del COPLAFIP establece que en el caso de las entidades que se encuentran fuera del ámbito del PGE, los límites plurianuales se establecerán con base

en los supuestos de transferencias, asignaciones y otros que se establezcan en el Presupuesto General del Estado.

Las proformas incluirán todos los ingresos y egresos previstos para el ejercicio fiscal en que se vayan a ejecutar, ninguna entidad del sector público podrá excluir recursos para cubrir egresos por fuera del presupuesto según lo establecido en el artículo 102 del COPLAFIP.

Toda transferencia que se encuentre prevista entre una institución y cualquier otra del sector público, deberá ser incorporada como parte de la proforma, siempre y cuando se respalde con la base legal que sustente dicha transferencia.

Las entidades efectuarán la programación de sus presupuestos en concordancia con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Creando Oportunidades 2021 -2025, las directrices presupuestarias y la planificación estratégica institucional. La aprobación de las proformas presupuestarias de las entidades que no pertenecen al PGE observarán el COPLAFIP, en especial los artículos 111 y 112 y de su Reglamento los artículos 42 y 47.

De conformidad con el artículo 126 del COPLAFIP todas las entidades públicas cumplirán con el mandato del destino del endeudamiento.

4.2. DIRECTRICES ESPECÍFICAS

Las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado, deberán observar las restricciones en materia de optimización del gasto público que son de carácter obligatorio para las entidades del PGE.

Las instituciones deberán propender a la optimización del gasto, lo cual se reflejará en el Plan Anual de Contrataciones que será consistente con el presupuesto asignado para aquellos procesos nuevos. En los gastos que corresponde a la contratación de seguros, las entidades deberán proyectar una disminución en sus costos promoviendo procesos competitivos de amplia participación y con programación de pago mensuales. No se considerará para este proceso la contratación de asesores – productores de seguros.

4.2.1. SEGURIDAD SOCIAL

La formulación de las proformas presupuestarias de seguridad social se regirá según las directrices que se presentan a continuación:

Para la elaboración de las proformas presupuestarias se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIPI, en lo que dictamina el artículo 101 el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Las entidades sujetas a la normativa legal vigente efectuarán la programación de sus presupuestos en concordancia con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, las directrices presupuestarias y la planificación institucional. La aprobación de las proformas de seguridad social se regirá según la normativa del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en especial a los artículos 111, y 112; y, al Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en los artículos 42, 47, 63 y 66.

Para la clasificación y análisis económico de la proforma de la seguridad social se deberá considerar la totalidad de ingresos, egresos y las asignaciones del aporte del Estado a la Seguridad Social, previstos para el 2022.

En ningún caso se podrá excluir recursos para cubrir egresos por fuera del presupuesto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 102 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

En la proforma presupuestaria de las entidades de seguridad social se deberá incluir información adicional con respecto al número de aportantes, número de pensionistas de acuerdo a cada seguro, variables adicionales utilizadas como la inflación, rango de pensiones pagadas, masa salarial considerada y otra información relevante.

Según los artículos 60 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los proyectos y programas de la seguridad social deberán estar priorizados previamente. Los planes de inversión con financiamiento desde el Presupuesto General del Estado, se ajustarán a la disponibilidad de la caja fiscal determinada por esta Cartera de Estado. Todos los puestos de trabajo y vacantes en las Entidades de Seguridad Social serán informados, escalados y normados según el Ministerio de Trabajo y de conformidad con la Ley.

4.2.2. BANCA PÚBLICA

La formulación de las proformas presupuestarias del Banco Central del Ecuador y de las entidades financieras públicas se regirá según las directrices que se presentan a continuación:

Para la creación de las proformas presupuestarias se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIP, en lo que dictamina el artículo 101 el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Las entidades sujetas a la normativa legal vigente efectuarán la programación de sus presupuestos en concordancia con lo previsto en el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025, las directrices presupuestarias y la planificación institucional. La aprobación de las proformas de la banca pública se regirá según la normativa del

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en especial a los artículos 111, y 112; al Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en relación a los artículos 42, 47, 63 y 66; al Código Orgánico Monetario y Financiero en concordancia con los artículos 14 y 375.

Las proformas presupuestarias del Banco Central del Ecuador y de las instituciones financieras públicas deberán guardar consistencia con los lineamientos de Política Económica, y deberán incluir todas las fuentes y usos necesarios para su gestión.

Para la clasificación y análisis económico de los ingresos y egresos del Banco Central del Ecuador y de las entidades financieras públicas se incluirá toda la descripción y el valor de los mismos, según la proforma presupuestaria. En ningún caso se podrá excluir, recursos para cubrir egresos por fuera del presupuesto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 102 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Los presupuestos aprobados conforme a la legislación aplicable deberán ser remitidos al Ministerio de Finanzas con fines informativos y de consolidación.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 59 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los planes de inversión, deberá ser formulado por cada entidad.

Según los artículos 60 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los proyectos y programas de la seguridad social deberán estar priorizados previamente.

Los planes de inversión con financiamiento desde el Presupuesto General del Estado, se ajustarán a la disponibilidad de la caja fiscal determinada por esta Cartera de Estado.

Todos los puestos de trabajo y vacantes en la Banca Pública serán informados, escalados y normados según el Ministerio de Trabajo y de conformidad con la Ley.

4.2.3. EMPRESAS PÚBLICAS

La elaboración de las proformas presupuestarias 2022 de las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva y su aprobación, se sujetarán al procedimiento establecido en el Acuerdo Ministerial No. 0090 de 15 de agosto de 2019 y, conforme la normativa legal vigente, acogerán los lineamientos y directrices emitidos por el ente rector de las Finanzas Públicas para la optimización del gasto de las entidades del PGE.

Las proformas de las EP incluirán todos los ingresos, egresos y fuentes de financiamiento estimados para el ejercicio fiscal 2022, deberán incorporarse todos los programas, proyectos y actividades de sus subsidiarias, en caso de existir, así como los valores que constan en las certificaciones presupuestarias plurianuales aprobadas en ejercicios fiscales anteriores e incluirlos en la partida presupuestaria correspondiente, considerando exclusivamente los montos que constan en las

certificaciones señaladas para su ejecución en el ejercicio fiscal. Cabe indicar que los montos certificados no podrán ser destinados a otros gastos, conforme lo establecen los Artículos Nro. 97 y 118 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y 99 de su Reglamento General.

Según lo dispuesto en el artículo 289 de la Constitución de la República del Ecuador, referente a la contratación de deuda pública en todos los niveles del Estado, las Empresas Públicas –EP, deberán informar al Ministerio de Economía y Finanzas sobre sus planes de endeudamiento ya sea interno o externo, con instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras y el endeudamiento deberá seguir el proceso determinado por el Comité de Deuda y Financiamiento de conformidad a la normativa vigente.

Conforme lo determinado en el artículo 1 numeral 3 del Acuerdo Ministerial No. 0090 de 15 de agosto de 2019, únicamente podrán proyectar créditos aquellas empresas que con sus propios recursos puedan honrar un nuevo servicio de deuda y tengan la capacidad de pago para contratar nuevas fuentes de financiamiento de crédito.

En los procesos de contratación que están sujetos a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, incluidos los de su régimen especial, para el caso de las EP de la Función Ejecutiva que reciben recursos del PGE para financiar su PAI, se deberá cumplir las disposiciones establecidas en el Decreto Ejecutivo No.135 de 1 de septiembre de 2017; adicionalmente, las empresas que reciben recursos del PGE deberán observar lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial No. 011 de 16 de enero de 2017.

Las empresas públicas de la Función Ejecutiva deberán presentar al Ministerio de Economía y Finanzas hasta el 01 de octubre de 2021 la Proforma Presupuestaria para el ejercicio fiscal 2022, así como el detalle de los programas y/o proyectos de inversión, la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos permanentes y no permanentes del año inmediato anterior (2021), del periodo enero-agosto y la proyección a diciembre 2021- de acuerdo a los formatos establecidos en el Acuerdo Ministerial No. 0090 y anexos-, el distributivo del pago de nómina al mes de agosto 2021, la información financiera cargada en el módulo de consolidación eSIGEF con corte al 31 de agosto de 2021, así como los estados financieros (resultados y situación financiera), proyectados a diciembre del 2021, en los formatos que mensualmente remiten a la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas EMCO EP.

El Directorio de cada EP deberá establecer el porcentaje destinado al presupuesto de inversión y reinversión que le permita a la empresa pública cumplir con su Plan Estratégico y Planes Operativos y asegurar su vigencia y participación en el mercado de su sector. Sin embargo, los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos, se transferirán al Presupuesto General del Estado para que sean utilizados en los fines que la Función Ejecutiva considere pertinente, con excepción a los correspondientes a las empresas públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de

conformidad a lo dispuesto en el artículo 292 de la Constitución de la República del Ecuador y 39 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, se considerarán recursos propios y por ende se integrarán directamente al presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado correspondiente.

En concordancia con lo expuesto, en el presupuesto del año 2022 y de ser aplicable, se deberá priorizar los valores pendientes de pago correspondientes a obligaciones adquiridas a la fecha. El envío de las proformas presupuestarias de las EP de la Función Ejecutiva al MEF de conformidad al Acuerdo Ministerial No. 0090, deben estar previamente revisadas por su órgano coordinador, quien a su vez deberá garantizar el cumplimiento de los parámetros que el ente rector de la Finanzas Públicas requiere para el manejo sostenible del Sector Público no Financiero.

De acuerdo con la normativa legal vigente, todas las empresas públicas continuarán enviando su información financiera y presupuestaria, a través del aplicativo del módulo de Consolidación del eSIGEF, a excepción de las empresas que transaccionan en la herramienta informática referida.

4.2.3.1. INGRESOS

Los ingresos deben ser planteados bajo escenarios realistas, considerando el histórico de recaudación y la relación entre los montos de inversión y producción. No se admitirán ingresos que no guarden razonabilidad con las condiciones señaladas, sin la respectiva justificación. En principio, estos ingresos deben propender a financiar la totalidad de los gastos.

4.2.3.2. TRANSFERENCIAS

Los ingresos por transferencias y donaciones corrientes y de inversión desde el PGE o cualquiera de sus entidades, están condicionados al monto de egresos que se financian con dichos recursos. En este sentido, estos ingresos se ajustan a los egresos que se determinen con esta fuente. En principio, estos ingresos deben propender a financiar el déficit de la proforma presupuestaria de la EP, en la cual se busca sea el menor posible. Los ingresos que se registren en este rubro deberán contar con el respectivo respaldo técnico; caso contrario, no se podrán considerar los mismos como fuente de ingresos.

4.2.3.3. GASTOS

- **EGRESOS EN PERSONAL CORRIENTE**

Las EP deberán generar estructuras salariales razonables; es recomendable que el egreso en personal no supere el monto promedio del valor devengado histórico (sin contar con los ítems relacionados a compensaciones y desvinculaciones).

- **BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO**

La proyección de este tipo de gastos deberá guardar concordancia con el valor devengado histórico, y el giro de negocio de la empresa, en este sentido, se analizarán las particularidades de cada empresa pública.

- **TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES**

Las EP registrarán el aporte del cinco por mil al PGE, en este grupo.

- **EGRESOS DE PRODUCCIÓN**

Las EP deberán generar estructuras salariales razonables. Es deseable que el egreso en personal de producción, y en bienes y servicios de producción, no supere el valor devengado histórico (sin contar con los ítems relacionados a compensaciones y desvinculaciones), a menos que el incremento porcentual en los ingresos, sea razonable con el incremento porcentual de estos gastos. Considerando que estos gastos tienen relación directa con la expansión y eficiencia de la EP, estos gastos deben ser menores a los ingresos propios proyectados por la EP en su proforma. Estos egresos no se financiarán con transferencias de recursos fiscales.

- **EGRESOS DE INVERSIÓN EN PERSONAL**

El gasto en personal de inversión no podrá ser mayor o igual al monto total de inversión, es indispensable que este egreso guarde consistencia en la proporcionalidad respecto a la inversión total de la empresa. Este rubro deberá contar con las respectivas justificaciones técnicas.

- **BIENES Y SERVICIOS DE INVERSIÓN, OBRAS PÚBLICAS, OTROS EGRESOS DE INVERSIÓN Y BIENES DE LARGA DURACIÓN**

Estos recursos no se financian con transferencias de recursos fiscales, a excepción de aquellas empresas que demuestren necesidad real de financiamiento.

Se considerarán los montos que están financiando la contraparte fiscal de créditos vigentes tomados por el Estado Ecuatoriano, en coordinación con el ente rector de Planificación, la Subsecretaría de Financiamiento Público y Subsecretaría de Presupuestos de esta Cartera de Estado.

- **EXCEDENTES**

Para el caso de los excedentes, se debe considerar el siguiente análisis: 1) Excedentes: se entenderá como excedentes, a aquella parte de los resultados del ejercicio registrado por las empresas en sus estados financieros, que se destinen al financiamiento del Presupuesto General del Estado. Las EP que generaron y entregaron excedentes al PGE en el año inmediato anterior (2021), deben propender a entregar de manera mínima, la misma cantidad de recursos, para financiar el PGE en el siguiente ejercicio fiscal, estos valores deben ser registrados dentro de su presupuesto institucional como una obligación del ejercicio fiscal anterior (PASIVO CIRCULANTE), por pagar

al Ministerio de Economía y Finanzas, como lo establece el Acuerdo Ministerial No.054 de 19 de junio de 2020.

4.2.4. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS - GAD

Los GAD se someterán a las reglas fiscales y de endeudamiento, análogas a las del PGE, de acuerdo con la Ley y lo dispuesto en el artículo 293 de la Constitución de la República del Ecuador.

Las proformas presupuestarias de los GAD serán aprobadas de conformidad a la legislación aplicable del COPLAFIP y su Reglamento. La aprobación de los presupuestos de cada GAD deberá observar principalmente lo que determina el artículo 106 del COPLAFIP y los artículos 92 y 94 de su Reglamento

Se respetará la facultad de gestión autónoma, de orden político, administrativo, económico, financiero y presupuestario dispuesta en la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes vigentes.

Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT.

Los PDOTs serán referentes obligatorios para la elaboración de planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión de cada GAD. Los GAD considerarán lo que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD en su Título VI, Capítulo VII, Sección Cuarta y Quinta, referente a la Formulación, Aprobación y Sanción del Presupuesto.

Los recursos correspondientes a las nuevas competencias que se transfieran a los GAD se incluirán en sus proformas para posteriormente formar parte de sus presupuestos. Las transferencias realizadas del Estado Central a los GAD por nuevas competencias, serán exclusivas para la ejecución de las mismas según lo establece el artículo 125 del COOTAD.

Previo a la aprobación de los presupuestos de los GAD, deberá considerarse lo dispuesto en el artículo 249 del COOTAD respecto a la asignación de al menos el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.

En la determinación de los ingresos tributarios relacionados con las actualizaciones generales de catastros y de la valoración de la propiedad urbana y rural cada dos años, se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 496 del COOTAD.

Los excedentes de caja de los GAD que se mantengan al cierre del ejercicio fiscal se constituirán como parte de los ingresos del siguiente ejercicio fiscal.

5. PLAZOS Y CRONOGRAMA

El plazo máximo para la presentación de las proformas institucionales anuales y la programación cuatrianual de ingresos, egresos permanentes y no permanentes será el 10 de octubre de 2021 conforme detalle de cronograma descrito a continuación; en caso de incumplimiento, la Subsecretaría de Presupuesto estructurará directamente de conformidad con lo dispuesto en el COPLAFIP, sin perjuicio de las responsabilidades que puedan establecerse.

El cronograma establecido para las fases de Programación y Formulación del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio fiscal 2022 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal 2021 -2025 es el siguiente:

DESCRIPCIÓN	FECHA	OBSERVACIONES
Emisión de las Directrices para la Programación y Formulación del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio fiscal 2022 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal 2022-2025.	27 de septiembre de 2021	
Habilitación del módulo de PyF 2022 a las entidades en la herramienta informática eSIGEF (Proforma y Programación Cuatrienal)	A partir 27 de septiembre de 2021	esigef.finanzas.gob.ec
Ingreso por parte de las entidades de la Programación y Formulación del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio fiscal 2022 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal 2022-2025 a través del sistema eSIGEF.	A partir del 27 de septiembre de 2021	Ingresan la proforma presupuestaria anual y cuatrienal al eSIGEF (ingresos y egresos)
Cierre del Módulo PyF para entidades	10 de octubre de 2021	Cierre del módulo de PyF 2022 (23:59 pm)
Revisión, análisis, validación y consolidación de las proformas institucionales	A partir del 11 de octubre de 2021	Ministerio de Economía y Finanzas (Subsecretaría de Presupuesto) Revisión Plan Anual de Inversiones en el MEF previa coordinación
Revisión de la Proforma del Presupuesto General del Estado por la Presidencia de la República	A partir del 25 de octubre de 2021	Ministerio de Economía y Finanzas y Presidencia de la República
Presentación de la Proforma del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio fiscal 2022 y Programación Presupuestaria Cuatrienal 2022-2025 a la Asamblea Nacional	Sesenta días antes del inicio del año fiscal 2022	

6. ANEXOS

- Metodología de techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto.

ANEXO

METODOLOGÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TECHOS PRESUPUESTARIOS

CONTENIDO:

METODOLOGÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TECHOS PRESUPUESTARIOS 54

I.	INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO	55
II.	MARCO LEGAL	55
III.	CONSIDERACIONES DE APLICACIÓN:	58
IV.	MARCO CONCEPTUAL.....	58
A)	ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN	58
B)	ELEMENTOS Y DEFINICIONES	58
C)	VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA FISCAL	60
V.	METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LOS TECHOS PRESUPUESTARIOS INSTITUCIONALES Y DE GASTO	60
A)	CÁLCULO DE LA LÍNEA DE BASE	61
B)	FACTORES DE ACTUALIZACIÓN DE LAS LÍNEAS DE BASE	62
C)	CÁLCULO DE LOS TECHOS INSTITUCIONALES DE GASTO.....	64
VI.	PROCESO DE APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN.....	64
A)	CIRCULARES PRESUPUESTARIAS PARA REQUERIR INFORMACIÓN.	64
B)	APROBACIÓN	65
C)	PUBLICACIÓN.....	66
	ANEXO I. PLANTILLAS PARA EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN PARA EL CÁLCULO DE LA LÍNEA DE BASE	67
	ANEXO II. PLANTILLAS PARA EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS TECHOS DE GASTO	70
	ANEXO III. REFERENCIAS DE VARIABLES MACROECONÓMICAS Y DEMOGRÁFICAS	71

I. Introducción y objetivo

La asignación y gestión eficiente de los recursos públicos busca orientar el gasto del Estado hacia políticas priorizadas por el Gobierno Nacional. Para ello, resulta indispensable el diseño de metodologías que permitan fortalecer los procesos de programación y asignación presupuestaria, a fin de contribuir a una gobernanza presupuestaria efectiva, eficiente y sostenible que se adapte a las condiciones fiscales y económicas del país.

En el contexto actual de emergencia nacional, producto de la pandemia COVID- 19, que indudablemente ha profundizado la crisis económica y generado mayor presión de gasto principalmente en el sector social, la correcta planificación presupuestaria y asignación de recursos son objetivos que cobran aún más importancia.

La metodología de techos presupuestarios busca introducir mejoras en el proceso presupuestario, con el fin de facilitar la identificación de espacios fiscales que permitan cubrir las prioridades de gasto. Así también, permite corregir el modelo de presupuestos incrementalistas, que no consideran una perspectiva plurianual y que por lo tanto dificultan la planificación a largo plazo, y la discusión estratégica sobre las políticas y programas presupuestarios a implementar.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), como ente rector de las finanzas públicas, tiene entre sus competencias y responsabilidades la elaboración de la Proforma Presupuestaria y su expresión en la asignación de recursos. La Proforma debe enmarcarse en una estrategia plurianual, y respetar las reglas fiscales aprobadas. En tal sentido, es importante la construcción de techos de gasto presupuestarios que partan del techo global, definido en la Programación Fiscal (30 abril de cada año y la fecha correspondiente en los años electorales), y su distribución a nivel de instituciones y grupos de gasto. Dichos techos deberán además ser coherentes con las prioridades y objetivos que determine el Plan Nacional de Desarrollo.

En este contexto, la presente metodología tiene por objetivo principal orientar, estructurar y estandarizar técnicamente los procesos y mecanismos requeridos para la definición de techos presupuestarios, considerando criterios de eficiencia, eficacia y calidad de gasto público, en el marco de la normativa legal vigente.

II. Marco legal

El marco legal de referencia para la presente metodología integra: la Constitución de la República, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFYP) y su Reglamento General.

En concreto, la Constitución de la República del Ecuador:

- En su artículo 280 dispone que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos.
- El artículo 292 establece que: *“el Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a: seguridad social, banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados”*.
- El artículo 293 señala que: *“La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía (...)”*.
- El artículo 294 menciona que: *“La Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal (...)”*.
- El tercer inciso del artículo 295 de la norma ibidem indica que: *“Hasta que se apruebe el presupuesto del año en que se posesiona la Presidenta o Presidente de la República, regirá el presupuesto anterior. Cualquier aumento de gastos durante la ejecución presupuestaria deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional, dentro del límite establecido por la ley”*.

Por su parte, el COPLAFYP en su artículo 100 referente a la formulación de proformas institucionales, dispone que: *“Cada entidad y organismo sujeto al Presupuesto General del Estado formulará la proforma del presupuesto institucional, en la que se incluirán todos los egresos necesarios para su gestión (...). Dichas proformas deben elaborarse de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, la programación fiscal y las directrices presupuestarias”*.

El artículo 101 ibídem, en lo referente a las Normas y Directrices, establece que: *“En la formulación de las proformas presupuestarias del sector público, incluidas las de las empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, banca pública y seguridad social, se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIPI”; en concordancia con el artículo 74 del mismo cuerpo legal que determina que entre las principales atribuciones del ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIPI) está: “Dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIPI y sus componentes”*.

La vigésima primera Disposición Transitoria, del Título III del COPLAFIP, determina que: *“El ente rector de las finanzas públicas en el plazo de ciento ochenta (180) días deberá expedir la*

normativa correspondiente para la implantación de los procedimientos, así como metodologías para la determinación de los techos de los presupuestos institucionales y de gasto. La fijación y comunicación de estos techos será obligatoria desde la formulación presupuestaria del ejercicio fiscal 2022”.

Así también, el Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el inciso tercero del artículo 43 dicta que: *“El ente rector de las finanzas públicas, a través de las directrices presupuestarias establecerá, para el Presupuesto General del Estado y las empresas de la Función Ejecutiva, los techos presupuestarios globales, institucionales, de inversión y egresos (...). (...) La definición y establecimiento de techos será una atribución del ente rector de las finanzas públicas para lo cual definirá una metodología para el efecto”.*

El artículo 77 señala que la Programación Presupuestaria Cuatrienal, contendrá al menos lo siguiente: evolución reciente de los gastos sectoriales; techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto, con una desagregación en gasto corriente y de capital. *“(...) Los techos del primer ejercicio fiscal serán vinculantes, mientras que los techos de los tres ejercicios siguientes serán de carácter indicativo (...)”.*

Asimismo, el artículo 81 del referido Reglamento, en relación con las “Directrices presupuestarias y techos presupuestarios”, determina que: *“Sobre la base de la Programación Fiscal y el Plan Nacional de Desarrollo, el ente rector de las finanzas públicas definirá las directrices, políticas y restricciones que las instituciones deberán seguir para la elaboración de sus proformas presupuestarias anuales y programaciones presupuestarias cuatrienales institucionales. Las directrices contendrán políticas y lineamientos que versarán sobre el tratamiento de los ingresos, egresos y financiamiento; activos y pasivos; techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto, con una desagregación en egresos permanentes y no permanentes, límite de crecimiento del gasto primario computable, así como criterios de sostenibilidad fiscal, optimización y calidad del gasto público.*

Los techos globales, institucionales y de gasto serán de cumplimiento obligatorio para las fases de programación y formulación presupuestaria del Presupuesto General del Estado y de las empresas públicas de la Función Ejecutiva. Los techos correspondientes al primer ejercicio fiscal serán de carácter obligatorio, mientras que los techos de los tres ejercicios siguientes serán de carácter indicativo (...)”.

El artículo 88 del Reglamento al COPLAFIP establece que en la proforma del Presupuesto General del Estado se harán constar los programas y proyectos de inversión que estén incluidos en el Plan Anual de Inversiones, de conformidad con el COPLAFIP y su Reglamento, los cuales se sujetarán a los techos de gasto establecidos por el ente rector de las finanzas públicas, con sus correspondientes fuentes de financiamiento.

Así mismo, el inciso segundo del artículo 90 resalta: “(...) *Toda planificación de gasto permanente y gasto no permanente de las entidades, deberá observar el techo de gasto comunicado por el ente rector de las finanzas públicas*”.

III. Consideraciones de aplicación:

La presente propuesta metodológica incorpora los parámetros y lineamientos generales que permitan la construcción de techos presupuestarios globales, institucionales y de gasto. No obstante, para el ejercicio 2022, considerando que corresponde al primer año de aplicación, se trabajará con la información disponible de las entidades que integran el Presupuesto General del Estado en concordancia con la disposición transitoria Tercera del Reglamento al Código de Planificación y Finanzas Públicas.

IV. Marco conceptual

A) Ámbito subjetivo de aplicación

El ámbito de aplicación involucra a las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado y las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva. El techo institucional se refiere a las Unidades de Administración Financiera -UDAF y el techo de gasto se refiere al gasto permanente y no permanente.

La metodología incluirá el cálculo de techos de gasto para los cuatro años siguientes, considerando el primer año de la Proforma del Presupuesto General del Estado. Los techos correspondientes al primer ejercicio fiscal serán de carácter obligatorio, mientras que los techos establecidos para los tres ejercicios siguientes serán de carácter indicativo. Estos deberán actualizarse cada año con los justificativos que correspondan. Cada año se revisarán los techos existentes.

B) Elementos y definiciones

En la presente metodología se identifican los conceptos clave de techo de gasto, línea de base y espacio fiscal:

- El **techo de gasto** se define como el límite de gasto de las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado. Se distingue el techo global, de los techos institucionales, el primero se refiere al conjunto de entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado y se define conforme la Programación Fiscal Anual y Plurianual, mientras que, los techos institucionales se atribuyen a cada una de las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado (PGE) a nivel de UDAF.

La suma de los techos presupuestarios institucionales dará como resultado los techos globales tomando en consideración el cálculo de las contingencias fiscales y los porcentajes establecidos para reasignación correspondiente a amortizaciones e intereses.

- Las **líneas de base** son una estimación de los gastos del gobierno para el próximo año presupuestario y los tres siguientes asumiendo políticas gubernamentales sin cambios. Se trata de un cálculo técnico que no debe implicar ninguna negociación.

Las líneas de base no deben incluir:

- i) políticas presentadas en planes cuya fecha de implementación y modalidades aún no se hayan decidido formalmente;
- ii) intensificación de políticas cuya fecha y modalidades de implementación aún no se han decidido formalmente;
- iii) políticas discontinuas o con efecto en un único ejercicio (*one-off*).

Las líneas de base incluirán únicamente obligaciones legales, compromisos contractuales, políticas o medidas sobre las que exista certidumbre y cuantificación. Deben actualizarse al menos anualmente y siempre que las necesidades lo ameriten. Las actualizaciones deben realizarse en concordancia con la información de las entidades en relación a los presupuestos históricos, su correspondiente ejecución, así como las metas cumplidas por parte de las entidades aplicados de acuerdo con lo dispuesto en el apartado siguiente.

El **espacio fiscal** disponible es la diferencia entre los techos de gasto y las líneas de base y pueden ser positivos o negativos. Estos permiten evidenciar los recursos disponibles para el desarrollo y aplicación de políticas públicas, así como para la gestión de los diferentes ministerios. Si la diferencia entre los techos de gasto y las líneas de base fuera negativa, será necesario identificar ahorros a través de mejoras de eficiencia o reducción del gasto para poder otorgar los valores correspondientes.

Asimismo, deben definirse los siguientes conceptos, que no forman parte del cálculo de las líneas de base:

- **Nuevas políticas y proyectos:** se trata de propuestas de gasto que no han sido incluidas en el presupuesto anterior, o donde no existe un compromiso firme y concreto por parte del gobierno, como una ley o reglamento. Es posible que las nuevas políticas ya estén aprobadas en los documentos de planificación; sin embargo, para la gestión presupuestaria a efectos de calcular la línea de base, y por ende el espacio fiscal disponible, deberán identificarse como nuevas y no serán incluidas.

- **Intensificación de políticas:** si los ministerios rectores pretenden aumentar el nivel de bienes o servicios de una política o programa aprobado, y este aumento no ha sido aprobado previamente mediante ley o decisión oficial del gobierno, a efectos del cálculo de líneas de base, se considerará como si se tratase de una nueva iniciativa y no será incluidas.
- **Modificación de las políticas existentes:** los cambios significativos en una política, como: el cambio de beneficiario en la fórmula de transferencia o subsidio, naturaleza del servicio, o modo de financiación que tenga consecuencias en el gasto, será considerado como una nueva iniciativa a efectos del cálculo de líneas de base y por lo tanto no se incluirán a menos que dichos cambios se realicen previo al cálculo de la línea base y estos ya conste dentro del presupuesto actual.
- **Ahorros esperados:** no formarán parte de las líneas de base. Pueden proceder de:
 - Ganancias de eficiencia, que suponen la disminución del gasto a través de la producción del mismo nivel de productos o servicios utilizando menos recursos.
 - Recortes de programas, que implican la reducción del gasto debido a disminuciones en los productos y/o actividades que formen parte de una política o programa determinados.
 - Se debe considerar estos montos en el caso que exista una reglamentación dentro de los presupuestos analizados y las entidades ya evidencien las modificaciones de los ahorros esperados dentro de su presupuesto actual.

C) Vinculación con la política fiscal

El MEF, en su calidad de ente rector de las finanzas públicas, determina el techo global para la Proforma del Presupuesto General del Estado y los tres años siguientes, en la Programación Fiscal Anual y Plurianual, en base a la Programación Macroeconómica, los objetivos, límites y metas de las reglas fiscales.

La asignación de los techos institucionales se realizará respetando las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (PND), la Estrategia Territorial Nacional aprobados por el Consejo Nacional de Planificación, y el Plan Anual de Inversiones (PAI). En dicha asignación se buscará cumplir con los principios de eficacia, eficiencia, sostenibilidad, y calidad en la prestación de los servicios públicos en concordancia con lo establecido como prioridad por el Gobierno.

V. Metodología para el cálculo de los techos presupuestarios institucionales y de gasto

La metodología para el cálculo de los techos se ajustará a las fases descritas en este apartado.

El proceso debe compatibilizar los techos de gasto globales aprobados en la Programación Fiscal Anual y Plurianual, con la suma de los techos institucionales que se calculen.

Se parte del cálculo de la línea de base (LB) de cada institución y nivel de gasto (la agregación de LBs será la LB del total del gasto del PGE). Esta línea de base por institución y nivel de gasto se compara con el techo global dado en el documento de Programación fiscal y se obtiene el espacio fiscal (*delta*) total a distribuir o reducir entre las instituciones del PGE en base a ciertos criterios. A nivel de cada institución y gasto se resta ese *delta* respectivo (positivo o negativo) de su línea de base para obtener el techo institucional y de gasto.

Se parte, por tanto, del cálculo de la LB de cada UDAF y de los niveles de gasto -permanente y no permanente.

Tabla 1. Esquema de análisis de techo institucional

Paso 1- Línea de Base de UDAF y de cada gasto desagregado (a+b+c)
a. Presupuesto Actual (t) ajustado por información de la ejecución t-1
b. Actualización de las políticas existentes (i+ii+iii)
<i>i. Actualización por atribuciones y necesidades</i>
<i>ii. Ajuste por subejecución</i>
<i>iii. Programas o actividades discontinuas (one-off) o iniciadas durante el ejercicio</i>
c. Políticas sobre las que existe acuerdo legal y formal a aplicar en t+1
Paso 2- Espacio Fiscal total (A-B-C-D-E)
A. Techo global de Programación Fiscal para PGE
B - Intereses y amortizaciones
C- Preasignaciones
D - Asignación de contingencias fiscales
E - Suma de Líneas de base de UDAFs
Paso 3- Cuantificar las medidas previstas para asignar el espacio fiscal (+/-)
Paso 4- Reparto del Espacio fiscal total. Definición del Espacio fiscal asignado a cada UDAF
Paso 5- Techo institucional (LB de cada UDAF +/- espacio fiscal asignado a cada UDAF)

A) Cálculo de la línea de base

1. Selección del punto de partida de la línea de base:

El punto de partida es el presupuesto vigente ajustado a nivel de UDAF y grupo de gasto según los datos de ejecución observados.

2. Cálculo de la LB de cada UDAF y grupo de gasto siguiendo los siguientes pasos:

- a) Actualización tomando en consideración las atribuciones por entidad, así como las necesidades para el cumplimiento de los bienes y servicios asignados a cada institución para cumplir con su razón de ser.
- b) Medición de la subejecución basada en los resultados esperados. El nivel de subejecución podrá ser estructural o debido a elementos contextuales con impacto en un momento de tiempo determinado. Únicamente la subejecución estructural es la que se disminuye de la línea de base.
- c) Identificación de las actividades discontinuas (*one-off*) y medidas con efecto una parte del año por entrar en vigor durante el año anterior; se procede a su sustracción de la línea de base. Añadir el efecto de reducción de gasto por cierres 2020-2021 o aumento de gasto por políticas COVID. Identificación de las medidas establecidas para las que exista una base legal sólida y acordada. Cuando esté cuantificado su impacto, este formará parte de la línea de base.

3. Responsabilidad del cálculo de la línea de base

El cálculo de las líneas de base de cada UDAF se llevará a cabo por la Subsecretaría de Presupuesto (Dirección Nacional de Egresos Permanentes y la Dirección Nacional de Egresos No Permanentes) en estrecha colaboración con las UDAF implicadas y la Dirección de Ingresos para lograr el equilibrio presupuestario.

Desde la Subsecretaría de Presupuesto, se agregará las LB de las distintas UDAF, generando una LB agregada, que comparada con los techos globales de Programación Fiscal determinarán el espacio fiscal disponible.

Con el fin de promover la coordinación entre la Subsecretaría de Presupuesto y las entidades, se facilitarán las plantillas correspondientes (Anexo I).

4. Momento de actualización de la línea de base

La actualización de la línea de base es un proceso interno e iterativo que será ajustado de manera continua, siempre que las necesidades lo ameriten.

Al menos se deberá hacer una actualización con carácter previo al cálculo de techos institucionales, que irá alineado con las magnitudes macroeconómicas que se utilicen para la Programación Fiscal anual y plurianual, así como la información correspondiente a los insumos institucionales externos e internos del Ministerio de Economía y Finanzas.

- B) Factores de actualización de las líneas de base

5. Factores de ajuste de la línea de base del gasto permanente:

En función del tipo de gasto existen obligaciones que deben cumplir las entidades en función de su razón de ser y atribuciones correspondientes, que actualizarán la línea de gasto, estos se sintetizan en el cuadro siguiente clasificados por, entre otros, los siguientes grupos de gasto:

Tabla 2. Grupo de gasto por atribuciones

Factores de precio	Factores de cantidad
GRUPO DE GASTO 51 -EGRESOS EN PERSONAL	
Disposiciones relativas a aumentos o congelación de retribuciones básicas y compensatorias. Acuerdos vinculados con remuneraciones complementarias. Actualización o congelación de los subsidios en el marco de los contratos colectivos vigentes.	Variación de los registros de los servidores y trabajadores que constan en el distributivo de remuneraciones mensuales unificadas institucionales. Actualización del número de beneficiarios de subsidios.
GRUPO DE GASTO 53 -BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	
Actualización de necesidades de suministros, materias primas y bienes consumibles de acuerdo con las atribuciones específicas y considerando las estimaciones macroeconómicas de precios.	Volumen de los bienes y servicios que serán necesarios para seguir prestando servicios y proveyendo bienes a política constante.
GRUPO DE GASTO 57 - OTROS EGRESOS CORRIENTES	
Actualización de tasas, seguros y demás egresos que configuran esta rúbrica.	Identificación de los cambios en el volumen de actividades de las que se deriven tributos, seguros y demás egresos que figuren en esta rúbrica.
GRUPO DE GASTO 58 -TRANSFERENCIAS O DONACIONES CORRIENTES	
Se analiza convenios institucionales, bonos y beneficios específicos por entidad y compromisos asumidos.	Estimación de la demanda, cambios demográficos en la composición de las poblaciones beneficiarias.
GRUPO DE GASTO 99 –OTROS PASIVOS¹	
Actualización de las cantidades conocidas por los parámetros específicos.	

En lo que respecta al gasto por intereses de la deuda, del Grupo de Gasto 56 (Egresos Financieros) se tomarán los datos de la programación fiscal, como techo global únicamente.

6. Factores de proyección de gasto no permanente

En cuanto al presupuesto de Inversión, para la determinación de techos de gasto será indispensable la valoración del conjunto de proyectos aprobados por el ente rector de la planificación nacional y que componen el Plan Anual de Inversiones (PAI). En tal sentido se deberá verificar, la vigencia de los dictámenes de prioridad emitidos, el plazo de ejecución, así como los cronogramas valorados y montos aprobados por proyecto para cada institución.

Para los gastos no permanentes, también se considerarán las necesidades específicas institucionales para el cumplimiento de las atribuciones en concordancia con el proyecto establecido. Las actualizaciones de necesidades se aplican de acuerdo con la ley o el reglamento que permite aumentar o disminuir los programas a través de cambios en el ciclo económico, así como las prioridades establecidas del gobierno, las estimaciones del número de beneficiarios

¹ Corresponde a obligaciones pendientes de pago de ejercicios fiscales de años anteriores y obligaciones por laudos y sentencias judiciales. En este grupo de gasto se asignan recursos desde gasto corriente, pero se ejecutarán desde gasto de inversión.

aprobados o estimaciones de gastos de acuerdo con las inversiones multianuales aprobadas y compromisos de años anteriores.

C) Cálculo de los techos institucionales de gasto

7. Techos institucionales de gasto

A partir del análisis entre el techo global PGE, descontando partidas de gasto, y las líneas de base de las UDAF se determinará el espacio fiscal disponible, que deberá distribuirse entre las UDAF que forman el PGE.

El techo global de gasto definido en la programación fiscal queda disminuido por las siguientes partidas de gasto, antes del reparto de techos institucionales: intereses, preasignaciones y la asignación para contingencias fiscales definida en cada ejercicio.

La distribución del espacio fiscal disponible tendrá en cuenta los programas presupuestarios de cada Ministerio, su ejecución y desempeño, así como las nuevas prioridades. Esta información será facilitada por las unidades de administración financiera y a tal fin se pondrán a su disposición las plantillas del Anexo II.

8. Asignación del espacio fiscal

El espacio fiscal se distribuirá atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia, y sostenibilidad financiera, buscando la asignación óptima de acuerdo con los fines de gobierno.

La distribución institucional tendrá en cuenta la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de objetivos cuando estén disponibles de los años anteriores, con el fin de analizar tendencias y hacer una asignación realista y eficiente de los recursos. Asimismo, tendrá en cuenta las prioridades que se hubieran marcado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y otros compromisos existentes.

9. Responsabilidad de la estimación de la propuesta de techos institucionales

Desde la Subsecretaría de Presupuesto, se unificará la propuesta de techos institucionales.

VI. Proceso de aprobación y publicación

A) Circulares presupuestarias para requerir información.

Se solicitará a las entidades la información necesaria para completar la data que se necesita para la implementación de la metodología, para lo cual la Subsecretaría de Presupuesto requerirá información a las entidades para el cálculo de las líneas de base mediante oficio circular en base a la metodología establecida. -

B) Aprobación

Corresponde al Ministro de Economía y Finanzas la aprobación de los techos de gasto globales hasta el 30 de abril (Programación Fiscal Anual y Plurianual). Las directrices presupuestarias (publicadas hasta el 31 de mayo) comunican los techos a las UDAF, que deberán presentar una propuesta de presupuesto respetando el límite anual.

La actualización a través del mecanismo de modificaciones presupuestarias que signifiquen aumentos en los presupuestos seguirá el proceso definido en el COPLAFIP y su Reglamento.

En función de la Normativa Técnica del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (SINFIP), expedida mediante Acuerdo Ministerial Nro. 103, segundo suplemento del Registro Oficial de 29 de enero de 2021 se deberá considerar lo siguiente:

El techo presupuestario para inversión pública será puesto en conocimiento del ente rector de la planificación nacional para su correspondiente distribución en los proyectos postulados por las entidades públicas que formarán parte del Plan Anual de Inversiones, PAI. Los montos que se asignen a los proyectos en el PAI se informarán a las entidades para su incorporación en la proforma.

En el caso de que los techos presupuestarios para los gastos operativos se establezcan como insuficientes con relación a los requerimientos mínimos indispensables de la entidad, la UDAF presentará al ente rector de las finanzas públicas, una solicitud de revisión del techo con la exposición detallada que justifique la necesidad de su incremento, la cual será examinada en el período de análisis y validación de las proformas institucionales.

Una vez completada y verificada su consistencia con los elementos señalados en el párrafo precedente, será objeto de aprobación por parte del Titular del ente rector de las finanzas públicas, lo cual habilitará la asignación de los techos presupuestarios plurianuales al nivel de UDAF y, a través de éstas, de las unidades operativas desconcentradas, sobre los que podrán otorgar certificaciones y establecer compromisos plurianuales.

La ejecución de los techos plurianuales, con la emisión de las certificaciones presupuestarias plurianuales, controlará el saldo disponible de los montos asignados.

En el caso que exista un requerimiento justificado de incremento a los techos asignados o habilitación de ítems restringidos, por intermedio de la UDAF, se solicitarán al ente rector de las finanzas públicas para su trámite a través de la Unidad Responsable del Presupuesto.

C) Publicación

Los techos serán comunicados a las entidades que pertenecen al Presupuesto General del Estado con las Directrices Presupuestarias de cada año, en cumplimiento de la normativa legal vigente para la Elaboración de la Proforma del PGE y la Programación Presupuestaria Cuatrianual.

Anexo I. Plantillas para el suministro de información para el cálculo de la línea de base

Cuadro 1. Egresos de acuerdo con la clasificación económica

UDAF: XX						
	Presupuesto año t	Presupuesto ajustado t	Línea de base t+1	Línea de base t+2	Línea de base t+3	Línea de base t+4
Egresos no financieros totales						
Egresos permanentes						
51 Egresos en personal						
53 Bienes y servicios de consumo						
57 Otros egresos corrientes						
58 Transferencias y donaciones corrientes						
Egresos no permanentes						
71 Egresos en personal para inversión						
73 Bienes y servicios para inversión						
75 Obras públicas						
77 Otros egresos de inversión						
78 Transferencias o donaciones para inversión						
84 Bienes de larga duración						

Información pro memoria:

Gastos no permanentes	
Activos no financieros (capital)	
Formación Bruta de Capital	Todo el proyecto 1 excluye transferencias de capital hacia los GAD's y EPS
Obra Pública	Grupo (75) excluido proyecto 1
Bienes de larga duración	Grupo (84) excluido proyecto 1
Transferencias de Capital (Capital)	Fuente
A GAD's	Base fiscal (Subsecretaría de Relaciones Fiscales)
EPS Base	Base fiscal (Subsecretaría de Relaciones Fiscales)
Otros (inc EPS No Base)	Diferencia entre ejecución (todos los ítems EPS, GAD's) y base fiscal
Transferencias o donaciones para inversión (78)	Grupo (78) excluido proyecto 1, GAD's y EPS

Transferencias o donaciones de capital (88)	Grupo (88) excluido proyecto 1, GAD's y EPS
Otros no permanentes (Corrientes asociados a programas no permanentes)	
Egresos en personal para inversión (71)	Grupo (71) excluido proyecto 1
Bienes y servicios para inversión (73)	Grupo (73) excluido proyecto 1
Otros egresos de inversión (77)	Grupo (77) excluido proyecto 1
Inversiones financieras (87)	Grupo (87) excluido proyecto 1

Cuadro 2. Egresos según la clasificación por programas

UDAF: XX						
	Presup. Año t	Presup. Ajustado año t	Línea de base t+1	Línea de base t+2	Línea de base t+3	Línea de base t+4
1. Programa A						
1.1. Subprograma AA						
<i>i. Actualización por atribuciones y necesidades</i>						
<i>ii. Ajuste por subejecución</i>						
<i>iii. Programas o actividades discontinuas (one-off)</i>						
<i>iv. Nuevas políticas formalmente acordadas</i>						
1.2. Subprograma AB						
<i>i. Actualización por atribuciones y necesidades</i>						
<i>ii. Ajuste por subejecución</i>						
<i>iii. Programas o actividades discontinuas (one-off)</i>						
<i>iv. Nuevas políticas formalmente acordadas</i>						
2. Programa B						
1.1. Subprograma BA						
<i>i. Actualización por atribuciones y necesidades</i>						
<i>ii. Ajuste por subejecución</i>						
<i>iii. Programas o actividades discontinuas (one-off)</i>						
<i>iv. Nuevas políticas formalmente acordadas</i>						
1.2. Subprograma BB						
<i>i. Actualización por atribuciones y necesidades</i>						
<i>ii. Ajuste por subejecución</i>						
<i>iii. Programas o actividades discontinuas (one-off)</i>						
<i>iv. Nuevas políticas formalmente acordadas</i>						

Total UDAF

Cuadro 3. Análisis de ejecución para cada subprograma o proyecto de inversión

UDAF: XX

Subprograma A	Ejecución				Estimaciones futuras				
	Año	t-3	t-2	t-1	t	t+1	t+2	t+3	t+4
Egresos permanentes									
Miles de dólares									
% del total del gasto de la UDAF									
% respecto del total del gasto del sector									
Egresos no permanentes									
Miles de dólares									
% del total del gasto de la UDAF									
% respecto del total del gasto del sector									

Nota: Este cuadro se puede a su vez desglosar por grupo de gasto.

Nota bis: El análisis de egresos no permanentes en vez de por subprograma puede hacerse por proyecto de inversión.

Cuadro 4. Resumen de actuaciones con impacto en la línea de base

UDAF : XX

	Cuantificación	Comentario
Subejecución xxx		
Programas o actividades discontinuas o iniciadas durante el ejercicio xxx		
Nuevas políticas formalmente acordadas xxx		

Anexo II. Plantillas para el suministro de información para la distribución de los techos de gasto

Cuadro 5. Propuesta de nuevos programas de gasto ordenadas según prioridad

UDAF: XX

	t+1	Detalle grupo de gasto t+1				t+2	t+3	t+4
	Total	51	53	57	58	Total	Total	Total
#1								
#2								
#3								
#4								

Descripción de la prioridad #1	
Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo	
Necesidad a cubrir y resultado esperado	
Indicadores de desempeño	t+1 t+2 t+3 t+4
- Indicador 1	
- Indicador 2	

Cuadro 6. Resumen de intensificación de políticas, modificación de políticas existentes y ahorros

UDAF: XX

	t+1	Detalle grupo de gasto t+1				t+2	t+3	t+4
	Total	51	53	57	58	Total	Total	Total
Intensificación de políticas - Breve descripción								
Modificación de políticas existentes - Breve descripción								
Ahorros - Breve descripción								

Anexo III. Referencias de variables macroeconómicas y demográficas

Este apartado indica las fuentes para que haya homogeneidad en los cálculos de la línea de base:

- Respecto de los datos macroeconómicos, se atenderá a lo publicado por el Banco Central del Ecuador y Programación Fiscal plurianual
- Los datos demográficos se obtendrán del Instituto Nacional de Estadística y Censos
- Los datos relativos a gastos de personal se obtendrán de la base del distributivo considerando la fecha establecida en directrices
- El resto de los datos se obtendrán de publicaciones oficiales nacionales, y en su defecto fuentes internacionales de reconocido prestigio.