

Ministerio de Economía y Finanzas
Secretaría Nacional de Planificación

Directrices para la elaboración
de la Proforma del **Presupuesto
General del Estado 2021** y
**Programación Presupuestaria
Cuatrienal 2021-2024**



República
del Ecuador



Juntos
lo logramos

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	4
2	MARCO LEGAL.....	5
2.1	POLÍTICA MACROECONÓMICA.....	8
2.2	PLANIFICACIÓN NACIONAL	8
2.3	POLÍTICA FISCAL.....	9
2.3.1	INGRESOS.....	10
2.3.2	EGRESOS.....	14
2.3.3	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	15
2.4	UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITÉCNICAS.....	15
2.5	INVERSIÓN PÚBLICA	16
3	DIRECTRICES GENERALES.....	18
3.1	MACROECONÓMICAS.....	18
3.2	PLANIFICACIÓN	19
3.3	POLITICA FISCAL.....	20
3.4	RESULTADOS Y FINANCIAMIENTO DEL PGE.....	21
3.5	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	21
3.5.1	ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA	21
3.5.2	ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA	21
3.5.3	CATÁLOGOS Y CLASIFICADORES.....	22
3.6	CALIDAD DEL GASTO Y OPTIMIZACIÓN PRESUPUESTARIA	23
4	DIRECTRICES ESPECÍFICAS	24
4.1	DIRECTRICES DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL.....	24
4.2	DIRECTRICES PLAN ANUAL Y PLURIANUAL DE INVERSIONES 2021	25
4.2.1	DIRECTRICES DE INVERSIÓN PÚBLICA.....	26
4.2.2	DISPOSICIONES GENERALES	27
4.2.3	ENTREGA DEL PLAN ANUAL DE INVERSIÓN	28
4.3	DIRECTRICES PRESUPUESTARIAS	28
4.3.1	INGRESOS.....	28
4.3.2	EGRESOS.....	32
4.4	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	41
5	DIRECTRICES PARA ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE.....	42

5.1	DIRECTRICES ESPECÍFICAS - ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE	
	42	
5.1.1	SEGURIDAD SOCIAL	42
5.1.2	BANCA PÚBLICA.....	43
5.1.3	EMPRESAS PÚBLICAS.....	44
5.1.4	GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS - GAD's	47
6	PLAZOS Y CRONOGRAMA.....	48
7	ANEXOS.....	50

1 INTRODUCCIÓN

El Gobierno de la República del Ecuador, instrumenta tanto la planificación nacional como la política económica y fiscal del Estado, hacia el desarrollo económico sostenido y con equidad. Así pues, es necesario una planificación y gestión eficiente de recursos públicos, que permita priorizar sectores indispensables, como son salud, educación, seguridad y bienestar social, principalmente en el actual contexto de pandemia mundial.

En esta línea, la Secretaría Nacional de Planificación, como ente rector de la planificación nacional y de la inversión pública, tiene entre sus principales competencias la integración y coordinación de los distintos niveles de planificación, así como la elaboración del Plan Anual y Plurianual de Inversión.

Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, como ente rector de las finanzas públicas, tiene como una de sus competencias y responsabilidades la elaboración de la Proforma Presupuestaria y su expresión en la asignación de recursos públicos. Conforme a lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, tienen el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines.

Con los antecedentes expuestos, las entidades rectoras de la planificación y las finanzas públicas emiten las *“Directrices de Planificación, Inversión y Finanzas Públicas para la elaboración de la Proforma del Presupuesto General del Estado - PGE para el 2021 y la Programación Presupuestaria Cuatrienal para el periodo 2021 – 2024”*, las mismas que son de cumplimiento obligatorio para 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.

El ámbito de aplicación de estas Directrices involucra a las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, las cuales formularán la Proforma Presupuestaria Institucional y darán cumplimiento obligatorio a las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector de las finanzas públicas.

Es importante indicar que, para la elaboración de la Proforma Presupuestaria 2021 se deberá aplicar las directrices señaladas en el presente documento, considerando criterios de austeridad y calidad del gasto público; orientado la planificación y el presupuesto hacia una optimización eficiente del gasto y precautelando la sostenibilidad fiscal, todo ello en consideración de la actual emergencia sanitaria provocada por la presencia del virus COVID 19 en el país.

Finalmente, se acota que es estricta responsabilidad de los representantes legales y del personal a cargo de las unidades administrativas, financieras y de talento humano de todas las entidades, la aplicación de las disposiciones contenidas en estas directrices, así como, la validación de la información registrada en la proforma institucional.

2 MARCO LEGAL

La emisión de Directrices para la formulación de la proforma 2021, se ampara en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas - COPLAFIP y su reglamento, mismos que constituyen el marco legal fundamental que posiciona a la política pública como el medio para lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, conforme las siguientes disposiciones:

La Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 280 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 de la carta magna 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 (...)”*.

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 COPLAFIP en el artículo 5, numeral 1 sobre la Sujeción a la Planificación establece que: *“La programación, formulación, aprobación, asignación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas y todos los recursos públicos, se sujetarán a los lineamientos de la planificación del desarrollo de todos los niveles de gobierno (...)”*.

Conforme lo establece el artículo 26 del referido código, la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa contempla entre sus principales atribuciones *“Integrar y coordinar la planificación nacional con la planificación sectorial y territorial descentralizada”*; mientras que, el artículo 74 Ibidem, determina que entre las principales atribuciones del ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas – SINFIP 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 SINFIP y sus componentes”*.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 69 determina que: *“(...) Las entidades del sector público, contempladas en el ámbito del presente código, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación internacional no reembolsable, tienen obligación de registrarlos ante el organismo técnico competente (...)”*.

“(...) Los recursos de cooperación internacional no reembolsable deberán ser objeto de programación, ejecución, reporte y evaluación presupuestaria, y deberán observar la normativa emitida por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con el ente rector en materia de cooperación y relaciones internacionales y con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el caso de recursos de cooperación internacional no reembolsable gestionado por ellos (...)”.

De igual manera en su artículo 87 establece que *“La programación fiscal del Sector Público no Financiero y Seguridad Social consolidada y la programación fiscal para cada sector referido en la clasificación del artículo innumerado a continuación del artículo 8 de este Código, será anual y plurianual para un periodo no menor de cuatro años. Todas las entidades del Sector Público No Financiero y Seguridad Social deberán elaborar y remitir la programación institucional al ente rector de las finanzas públicas conforme se establezca en la normativa técnica correspondiente”*.

El artículo 94 establece que *“(...) Las administraciones tributarias nacionales estimarán y entregarán al ente rector de las finanzas públicas, la proyección de la cuantificación del gasto tributario, para el período de vigencia de la programación fiscal plurianual, que deberá ser consistente con las metas y proyecciones de ingresos de las administraciones tributarias; y presentará como anexo de la proforma del Presupuesto General del Estado*.

Para la creación de nuevos gastos tributarios se deberá contar con la proyección de la cuantificación de dichos gastos”.

En el artículo 100 referente a la formulación de proformas institucionales, se 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 (...)”*;

De igual manera, el artículo 101, 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 SINFI”*.

La vigésima primera disposición en las Disposiciones Transitorias y Reformas que forman parte 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.

El inciso tercero del artículo 80 del Reglamento al COPLAFIP dispone que: *“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”*.

Así mismo el artículo 81, determina: *“Directrices presupuestarias y techos presupuestarios. - 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.

Para el resto de ejercicios fiscales del periodo de gobierno, el ente rector de las finanzas públicas elaborará las directrices presupuestarias y las expedirá hasta el 31 de mayo de cada año.

En los presupuestos del resto del sector público, con excepción de los gobiernos autónomos descentralizados, sus empresas públicas y sus entidades adscritas, se aplicará esta misma disposición con respecto al año de posesión de su máxima autoridad”.

Mediante Acuerdo Ministerial No. 103 de 31 de diciembre de 2020, y el alcance realizado con Acuerdo Ministerial No. 0023 de 7 de abril de 2021, el Ministerio de Economía y Finanzas, expidió la Normativa Técnica del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas -SINFIP con el que actualizó los Principios del Sistema de Administración Financiera, las Normas Técnicas de Presupuesto, el Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos, los Principios, Normas Técnicas de Remuneraciones y Nómina, y; las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, el Catálogo General de Cuentas y las Normas Técnicas de Tesorería para su aplicación obligatoria en todas las entidades, organismos, fondos y proyectos que integran el Sector Público no Financiero.

Por otra parte, a través del Acuerdo Ministerial Nro. SNPD-025-2018, del 20 de abril de 2018, se expide la Norma Técnica de los instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa -SNDPP, con el objeto de *“establecer las definiciones y directrices para la formulación, actualización, validación, seguimiento y evaluación de los instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; así como, determinar los mecanismos de coordinación entre las diferentes funciones del Estado, sectores y niveles de gobierno; y, la vinculación de la planificación con el presupuesto”*, misma que fue reformada con Resolución No. STPE-038-2020 del 26 de noviembre 2020.

2.1 POLÍTICA MACROECONÓMICA

La política macroeconómica se enmarca en la Constitución de la República del Ecuador, específicamente en el Título VI “Régimen de Desarrollo”, Capítulo Cuarto “Soberanía económica”, Sección Primera “Sistema económico y política económica”; así como, en el Artículo 66 párrafo tercero del Reglamento al COPLAFIP.

La Constitución de la República, en la sección primera, artículo 283, establece que: *“El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir”*.

El Artículo 66 del Reglamento al COPLAFIP determina que: *“(...)Para la programación macroeconómica se tomará como insumo el escenario fiscal base anual y plurianual (...)”*.

2.2 PLANIFICACIÓN NACIONAL

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), en su artículo 10, establece que la planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central, y se ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo, conforme lo indica el artículo 34 de la norma ibidem, es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y

todos los instrumentos; al cual se sujetarán las acciones, programas y proyectos públicos, el endeudamiento público, la cooperación internacional, la programación, formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto General del Estado y los presupuestos de la banca pública, las empresas públicas de nivel nacional y la seguridad social.

El artículo 54 del referido Código, dispone que las entidades sujetas al ámbito de este cuerpo legal, excepto los Gobiernos Autónomos Descentralizados reportarán al ente rector de planificación sus instrumentos de planificación institucional, para verificar que las propuestas de acciones, programas y proyectos correspondan a las competencias institucionales y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Para este proceso, la Secretaría Nacional de Planificación definirá el instrumento de reporte correspondiente. Por su parte, el artículo 97 del mismo cuerpo legal determina que estas entidades efectuarán la programación de sus presupuestos en concordancia con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, las directrices presupuestarias y la planificación institucional.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 732, de 13 de mayo de 2019, se suprime la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y se crea la Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”.

Por otra parte, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 3, de 24 de mayo de 2021, se establece: “Refórmese el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 732 publicado en el Registro Oficial Suplemento 496 de 28 de mayo de 2019, por el siguiente texto”:

“Créase la Secretaría Nacional de Planificación como entidad de derecho público con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa y financiera como organismo técnico responsable de la Planificación Nacional”

Adicionalmente, con alcance al decreto antes mencionado, se dispone mediante Decreto Ejecutivo Nro. 084, de 16 de junio de 2021, el cambio en la denominación de la entidad.

La Norma Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa señala que: *“para la elaboración y/o actualización de planes institucionales y/o sus elementos, las entidades, que se encuentran bajo la rectoría del ente de planificación nacional, deberán proceder conforme las guías metodológicas, directrices, lineamientos y plazos que el ente rector de la planificación nacional establezca para el efecto”*.

2.3 POLÍTICA FISCAL

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 285 menciona que los objetivos específicos de la política fiscal son:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.

3. 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 artículo 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.*

Adicionalmente, el COPLAFIP en el artículo 5 inciso segundo, establece como uno de los principios comunes 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 artículo 6 del COPLAFIP en su inciso primero: *“(…)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 cuatrienal, así como la política fiscal(…)”*

De forma complementaria, el artículo 1 de las Reformas al Reglamento del COPLAFIP publicadas mediante Registro Oficial No. 346 del 9 de diciembre de 2020 menciona la evaluación de la sostenibilidad fiscal: *“(…) Los entes rectores de la planificación y de las finanzas públicas elaborarán la evaluación de la sostenibilidad fiscal, sobre la base de la programación macroeconómica y la programación fiscal vigente para el período plurianual de 4 años correspondiente de cada período de Gobierno, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, en concordancia con el precepto constitucional que establece que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente, procurando la estabilidad económica y la sostenibilidad fiscal conforme lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. La evaluación de la sostenibilidad fiscal deberá ser incorporada tanto en el Plan Nacional de Desarrollo que apruebe el Consejo Nacional de Planificación, así como en sus actualizaciones o modificaciones (…).”*

2.3.1 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 plantea que: *“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". Esto se considerará en el anexo de preasignaciones, mismo que se presentará en la proforma.

El artículo 300 de la norma antes mencionada 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"*.

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 ibidem, 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 COPLAFIP 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 lo siguiente: *"Clasificación de Ingresos. - 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 del COPLAFIP, 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”.

Así también el Art. 91 del mismo instrumento normativo 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 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 92 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*”.

El Reglamento al COPLAFIP en el artículo 71 dispone que: “*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 en 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 la misma norma, 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 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*”.

El artículo 73 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas prevé: “*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*”

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. (...)”.

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”.

2.3.2 EGRESOS

Las políticas de egresos permanentes y egresos no permanentes tendrán especial énfasis en asegurar el cumplimiento de la Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo, estipulados en los lineamientos de política pública del Gobierno; además, propenderán a la efectividad, oportunidad y equidad en la asignación y uso de los recursos públicos, así como, a tener una gestión por resultados eficaz y eficiente, a fortalecer la cohesión social, a disponer de una infraestructura física de fácil y amplio acceso; todo esto, con la finalidad de generar un proceso sostenido de crecimiento económico y de generación de empleo de calidad.

El artículo 297 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: *“Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. (...) Las Instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público”*.

Por otra parte, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el artículo 79 establece que: *“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 el mismo cuerpo legal, el artículo innumerado, Sección I, Capítulo II De las Reglas Fiscales determina que: *“para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente y procurar la estabilidad económica, los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes. No obstante, los ingresos permanentes pueden también financiar egresos no permanentes. Los egresos permanentes se podrán financiar con ingresos no permanentes en las situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia, previa calificación de la situación excepcional, realizada por la o el Presidente de la República. Y por las máximas autoridades normativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o de las entidades de la Seguridad Social; en el ámbito de su competencia. Y por los consejos directivos en el caso de las entidades de la seguridad social”*.

2.3.3 FINANCIAMIENTO PÚBLICO

El artículo 289 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: *“La contratación de deuda pública en todos los niveles del Estado se regirá por las directrices de la respectiva planificación y presupuesto, y será autorizada por un comité de deuda y financiamiento de acuerdo con la ley, que definirá su conformación y funcionamiento. El Estado promoverá las instancias para que el poder ciudadano vigile y audite el endeudamiento público”*.

El artículo 290 numeral 1, establece que: *“Se recurrirá al endeudamiento público solo cuando los ingresos fiscales y los recursos provenientes de cooperación internacional sean insuficientes”*.

El COPLAFIP, dentro del CAPITULO IV desarrolla el componente de endeudamiento público, marco legal al cual se debe circunscribir la gestión del endeudamiento público a nivel nacional.

2.4 UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITÉCNICAS

El artículo 355 de la Constitución de la República del Ecuador señala: *“El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución. Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. (...)”*.

El artículo 357 ibidem señala: *“El Estado garantizará el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior. 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.”*

El artículo 20 de la Ley Orgánica de Educación Superior señala: *“En ejercicio de la autonomía responsable, el patrimonio y financiamiento de las instituciones del sistema de educación superior estará constituido por:*

(...)

- a) Las rentas establecidas en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO);*
- b) Las asignaciones que han constado y las que consten en el Presupuesto General del Estado, con incrementos que manda la Constitución de la República del Ecuador;*
- c) Las asignaciones que corresponden a la gratuidad para las instituciones públicas;*
- d) Los ingresos por matrículas, derechos y aranceles, con las excepciones establecidas en la Constitución y en esta Ley en las instituciones de educación superior;*
- e) Los fondos autogenerados por cursos, seminarios extracurriculares, programas de posgrado, consultorías, prestación de servicios y similares, en el marco de lo establecido en esta Ley;*

- f) *Los ingresos provenientes de la propiedad intelectual como fruto de sus investigaciones y otras actividades académicas;*
- g) *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;*
- h) *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.”*

En el artículo 24 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 se distribuirán mediante una fórmula que considere las mejoras institucionales, el desempeño comparado con las evaluaciones de calidad establecidas por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, y el aporte al cumplimiento de la política pública e igualdad de oportunidades. La distribución tomará en cuenta el cumplimiento de las funciones sustantivas de la educación superior: docencia, investigación, vinculación con la sociedad y gestión.

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 y aprobada por el Consejo de Educación Superior con base en los criterios e indicadores establecidos en esta Ley y su reglamento (...).

2.5 INVERSIÓN PÚBLICA

La inversión pública conforme el artículo 55 de la Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas define al 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.

Por lo que, los planes de inversión son la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, debidamente priorizados, programados y territorializados. 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, en el marco del artículo 57 Ídem.

Referente a la temporalidad de los planes y su expresión financiera el artículo 58 Ídem establece que los planes de inversión serán cuatrienales y anuales. La expresión financiera de los planes cuatrienales permite la certificación presupuestaria plurianual para la continuidad de la ejecución de la inversión pública.

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.

A su vez el artículo 60 ídem establece que 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 y que únicamente los programas y proyectos incluidos en el Plan Anual de Inversiones podrán recibir recursos del Presupuesto General del Estado.

El banco de proyectos es el compendio oficial que contiene los programas y proyectos de inversión presentados al ente rector de la planificación nacional, a fin de que sean considerados como elegibles para recibir financiamiento público y, que ningún programa o proyecto podrá recibir financiamiento público si no ha sido debidamente registrado en el banco de proyectos, establecido en el artículo 61 ídem.

El registro de información en el banco de proyectos no implica la asignación o transferencia de recursos públicos.

Las entidades que no forman parte del presupuesto general del Estado administrarán sus respectivos bancos de proyectos, de conformidad los procedimientos que establezca su propia normativa.

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.

Adicionalmente, el Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas indica en su artículo 40 que el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública -SIPeIP es

la herramienta tecnológica puesta a disposición por parte del ente rector de la planificación, que permitirá realizar transacciones en medios digitales.

Las solicitudes realizadas con las claves otorgadas para el uso de dicho sistema y los pronunciamientos emitidos a través del mismo son válidas y tendrán el mismo efecto legal que si se hubieran realizado mediante petición escrita mediante firma ológrafa. Cada una de las entidades deberá mantener debidamente archivados todos los documentos de soporte y serán responsables administrativa, civil y penalmente por las solicitudes realizadas con base en formación imprecisa o falsa suministrada a través del sistema.

Referente a la programación de la inversión pública, en el marco del artículo 42 ídem; estará a cargo del ente rector de la planificación, el que coordinará con las instituciones ejecutoras y con el ente rector de las finanzas públicas, tomando en consideración criterios de optimización, sostenibilidad fiscal, desarrollo y calidad de gasto público. Dichos criterios deberán estar acorde con las proyecciones macroeconómicas y observando los techos de gasto comunicados por el ente rector de las finanzas públicas.

Además, las instituciones que se financian con recursos del Presupuesto General del Estado y las empresas públicas de la función ejecutiva, deberán registrar la información con los montos de los programas y proyectos de inversión y estudios de pre inversión anual y plurianual (4 años), o cuando fuere necesario hasta su finalización, estos deberán estar alineados al Plan Nacional de Desarrollo; y la proyección de los montos de los gastos no permanentes para su operación y mantenimiento para un período de cuatro años.

3 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.

3.1 MACROECONÓMICAS

La pandemia del COVID-19 ha generado grandes pérdidas y crecientes costos humanos a nivel mundial, de manera general, los países del mundo han optado por una política de aislamiento social, confinamiento y cierres de movilidad de las personas tanto dentro como fuera de su país, así como restricciones del comercio sobre bienes y servicios y, ciertas medidas de contención, como la paralización o cierre de fábricas, que han retrocedido al sector industrial, por el propio aislamiento y, tiene impactos representativos sobre los hogares por la dificultad de generación de ingresos, especialmente sobre los grupos más vulnerables de la población.

Actualmente, los países se encuentran enmarcados en la recuperación económica y la conformación de planes de vacunación, pese a la situación actual, las previsiones continúan siendo inciertas dado que las nuevas mutaciones del virus y la incesante pérdida de vidas humanas son motivos de preocupación aun cuando la creciente cobertura de la inmunización contribuye al optimismo.

Para el caso ecuatoriano, la pandemia del COVID-19 significó un gran golpe para la estabilidad macroeconómica del Ecuador, la cual previa a la crisis ya demostraba problemas estructurales. La alta dependencia al precio del petróleo, unas finanzas públicas sobre endeudadas, una incipiente inversión y un consumo deprimido habían significado una desaceleración del crecimiento de la economía. Al ser una economía dolarizada, el país enfrentó además crecientes pérdidas de competitividad fruto del fortalecimiento del dólar en el mercado internacional. La confluencia de estos factores dejaba en condiciones de alta vulnerabilidad a la economía frente a shocks externos. Con la crisis del COVID-19, estos problemas se exacerbaban repercutiendo en la mayor crisis económica de la que se tenga registros con una caída del PIB anual de 7,8%.

Para 2021, con el avance del plan de vacunación y, la ejecución del plan económico del Gobierno, se espera una leve recuperación de la economía. Así se prevé que a este año el país crezca en 2,8%. Si bien, el crecimiento es positivo, no es suficiente para recuperar los niveles pre pandemia.

Bajo este contexto, el Gobierno Nacional, busca generar las condiciones adecuadas que permitan recuperar los balances macroeconómicos. Así, las orientaciones apuntan a la consolidación y el fortalecimiento del marco fiscal, la estabilidad monetaria, recuperar el clima de inversión y la confianza y, fortalecer los vínculos público – privados, para apuntalar las bases de un crecimiento sostenido de la economía. Lo anterior como base para una creación sostenida de empleos de calidad y la reactivación productiva. Todo bajo un marco de igualdad de oportunidades y de protección a los grupos más vulnerables, con programas de protección social enfocados al ingreso y focalización de subsidios para este grupo de la población y, acompañado de políticas de protección de la liquidez y solvencia del tejido productivo del país.

3.2 PLANIFICACIÓN

La Secretaría Nacional de Planificación, como ente rector de la planificación nacional y de la inversión pública, tiene entre sus principales competencias la integración y coordinación de los distintos niveles de planificación, así como la elaboración del Plan Anual y Plurianual de Inversión en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y las prioridades establecidas por el Gobierno.

El ámbito de aplicación de las directrices desarrolladas para la formulación del Presupuesto General del Estado 2021 involucra a la Administración Pública que comprende las entidades del sector público previstas en la Constitución de la República, las cuales formularán el Presupuesto

General del Estado y darán cumplimiento obligatorio a las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector de las finanzas públicas.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 3 menciona entre sus objetivos que se deberá articular y coordinar la planificación nacional con la planificación de los distintos niveles de gobierno.

La Norma Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa reformada con Resolución No. STPE-038-2020 del 26 de noviembre 2020 señala en el artículo 27 que, los planes institucionales son instrumentos de planificación y gestión, mediante los cuales, las instituciones que conforman el sector público, en el marco de sus competencias, identifican y establecen las prioridades institucionales de mediano y corto plazo, para la toma de decisiones orientadas a la generación y provisión de bienes y/o servicios a la ciudadanía adecuadamente financiados con el propósito de contribuir al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Así mismo el artículo 30 señala que los planes institucionales serán actualizados en los siguientes casos:

- a) Una vez aprobado y/o actualizado el Plan Nacional de Desarrollo.
- b) En caso de actualización del Plan Sectorial respectivo y que ésta afecte a la entidad.
- c) En el caso de que la entidad presente cambios en sus competencias.
- d) Para incluir o implementar los ajustes plasmados en los "planes de acción" como resultado de los procesos de seguimiento y evaluación
- e) En casos excepcionales y debidamente justificados, previa autorización del ente o instancia rectora (para entidades que pertenecen a un sector) y la entidad rectora de la planificación nacional.

Además, en el artículo 31 de la norma menciona se estipula que los planes institucionales tendrán la misma vigencia del Plan Nacional de Desarrollo y los planes operativos se actualizarán cada año.

3.3 POLÍTICA FISCAL

La Política Fiscal es una herramienta clave para el fortalecimiento de la dolarización. Por tal motivo, uno de los ejes centrales del plan económico es la aplicación de políticas activas y, el manejo de recursos de forma óptima que permitan estabilización fiscal.

Un aspecto importante dentro del reordenamiento de las cuentas públicas es la búsqueda y el retorno a la senda de la sostenibilidad fiscal. Para ello, se aplicarán una serie de medidas que permitan encontrar la consistencia entre los flujos y los stocks, desarrollando de forma técnica los mejores mecanismos que permitan la reducción paulatina del stock de endeudamiento público, buscando, al mismo tiempo, la no afectación en el corto y mediano plazo de las principales variables macroeconómicas ni la afectación a los grupos más vulnerables, dándole un enfoque de equidad al marco de consolidación fiscal.

Adicional a ello, desde el análisis de las cuentas públicas y las finanzas públicas es menester, señalar, que la política fiscal busca replantear el enfoque del gasto público, al eliminar el gasto excesivo y pasar a un enfoque de calidad del gasto. No obstante, se debe reconocer que los recortes desordenados del gasto no garantizan la calidad ni eficiencia de este. La solución gira en torno a un gasto orientado a la atención de los grupos vulnerables y, en atender de forma adecuada y oportuna a los sectores claves para el desarrollo como son: salud y educación.

3.4 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 4.2% del PIB en 2021. Asimismo, para el 2022, se prevé un déficit en torno al 3,5% del PIB. Así 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.

3.5 PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

Las instituciones del ámbito del PGE, utilizarán la herramienta informática de gestión integrada de las finanzas públicas habilitada por el MEF, para la formulación de su correspondiente proforma presupuestaria

3.5.1 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Se mantienen los programas presupuestarios vigentes al 2021 del presupuesto prorrogado, tanto los de razón de ser de la entidad, como el programa homologado denominado “Administración Central” que se vincula con el Objetivo Estratégico Institucional “Fortalecer las capacidades institucionales”, siempre y cuando dispongan del respectivo financiamiento, adicionalmente se mantendrán aquellos programas que requieran realizar el registro de los anticipos entregados y no devengados para su amortización correspondientes al ejercicio fiscal 2020.

3.5.2 ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA

La Proforma del PGE, se elaborará a nivel de Unidad Administrativa Financiera - UDAF y de Entidad Operativa Desconcentrada - EOD por ítem presupuestario de ingresos, egresos y fuente de financiamiento, para lo cual se utilizará la herramienta informática e-SIGEF a través del módulo de Programación y Formulación.

La estructura que tendrán todas las entidades que conforman el PGE dentro de la herramienta e-SIGEF será; programa, subprograma, proyecto, actividad, Ítem, que permitirán registrar, consolidar y solicitar los ingresos y egresos a través de la herramienta informática del MEF, para el respectivo envío, recomendación y aprobación por parte del MEF y la Asamblea Nacional.

3.5.3 CATÁLOGOS Y CLASIFICADORES

Dentro del Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas e-SIGEF del MEF, los catálogos y clasificadores habilitados, permitirán consolidar la información presupuestaria institucional.

Las entidades del PGE utilizarán de forma obligatoria los catálogos y clasificadores presupuestarios vigentes y observarán el cumplimiento de la regla fiscal, disposiciones constitucionales y demás normativa establecida en el COPLAFIP, a fin de mantener la sostenibilidad y consistencia del presupuesto. Los mismos que para su revisión se localizan en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas en el link <https://www.finanzas.gob.ec/normativa-de-presupuestos/>.

Entre los principales clasificadores y catálogos que se deberán tomar en cuenta para la consolidación de los ingresos y egresos, se tienen los siguientes:

- Clasificador de Ingresos y Gastos del Sector Público: Instrumento normativo que regula la naturaleza del origen de los ingresos, así como, el destino de los mismos en función de la gestión y política pública, a través de la desagregación por grupos, subgrupos e ítems presupuestarios tanto de ingresos como de egresos. Es de aplicación obligatoria para todo el sector público.
- Catálogo Funcional: las entidades deberán seleccionar de este catálogo las funciones que correspondan a su ámbito de gestión, respecto de la misión, visión, metas y objetivos, lo que permitirá realizar la medición y rendición de cuentas. La aplicación de las funciones es independiente de la clasificación sectorial, por ejemplo, en el sectorial Defensa Nacional se ejecutan actividades vinculadas con educación y salud, las mismas que deberán ser registradas en las funciones específicas y con los respectivos subniveles.
- Catálogo Geográfico: el registro de la estructura presupuestaria debe realizarse a nivel de región, provincia, cantón y parroquia a fin de que se pueda identificar geográficamente en donde se gestionará el egreso, independientemente de la ubicación geográfica de la entidad. El cumplimiento de esta disposición será considerado con interés particular en las fases de revisión y validación de la proforma por parte del ente rector de la planificación y de las finanzas públicas.

Las entidades del PGE utilizarán los Clasificadores Orientadores del Egreso y definirán de manera obligatoria actividades relacionadas con cada una de ellas; la articulación de estos clasificadores debe relacionarse con el proceso de planificación a nivel de actividad, identificada o creada y registrarla a nivel de categoría conforme al clasificador orientador del egreso, dentro de la política de igualdad.

Los instructivos que estarán habilitados para su utilización se localizarán en la página web del MEF en el link: <https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/>, entre los que se encuentran los siguientes:

- Políticas de Igualdad: Género, Discapacidades, Interculturalidad, Movilidad Humana e Intergeneracional, este último subdividido en Infancia, Niñez y Adolescencia; Juventud; y, Adultos Mayores.
- Políticas de Ambiente: Son 15 direccionamientos de gasto relacionados a cambio climático y contaminación, conservación y biodiversidad, gestión de recursos naturales, investigación y desarrollo e institucionalidad.

3.6 CALIDAD DEL GASTO Y OPTIMIZACIÓN PRESUPUESTARIA

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 multidimensional de factores enmarcados en el logro de objetivos macroeconómicos, de política fiscal y de gestión pública.

Los criterios de eficiencia y calidad del gasto público deberán considerar las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional, dando cumplimiento a los mandatos constitucionales y demás leyes que rigen el estado, e incorporando 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 Desarrollo (PND), 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 responsabilidad de cada una de las entidades establecer una planificación institucional vinculada al Presupuesto que permita el cumplimiento de las atribuciones establecidas en sus estatutos orgánicos de gestión, y su razón de ser. La vinculación entre cada uno de los objetivos estratégicos planteados y la construcción de indicadores que permitan medir el desempeño institucional, conducirán a una gestión eficaz y eficiente de recursos públicos en un contexto de austeridad.

Bajo este panorama, la proforma presupuestaria se orientará hacia la racionalización de todos los egresos públicos, mediante un análisis exhaustivo de cada uno de los ítems presupuestarios, identificando el punto de equilibrio óptimo de los recursos necesarios que permitan alcanzar los resultados institucionales y nacionales esperados. Este proceso de optimización eficiente dará paso a reasignar los recursos hacia sectores prioritarios (salud, educación, seguridad pública y protección social).

Es fundamental que todas las nuevas propuestas de gasto del gobierno vengán acompañadas de un plan de ejecución con acciones claras de éxito; así como también, una propuesta de ajuste entre los programas existentes que no se enmarquen en las prioridades gubernamentales.

Es preciso indicar que, un aumento en la asignación presupuestaria no necesariamente genera una mejora en la gestión de las entidades; por lo cual la coordinación interinstitucional debe motivar la participación intersectorial a fin de evitar la duplicidad de erogación de recursos, conforme las atribuciones y competencias de cada entidad.

Adicionalmente, con el propósito de generar información verificable y oportuna para la toma de decisiones, las entidades deberán contar con indicadores fortalecidos 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 evitando a su vez, la repetitiva e ineficiente necesidad de incrementar recursos públicos.

El ente rector de las Finanzas Públicas solicitará a las instituciones, en el ámbito de sus competencias, la información que considere indispensable, con la finalidad de garantizar la relevancia, efectividad y eficiencia del uso de los recursos públicos, en concordancia con la optimización presupuestaria y la calidad del gasto.

Finalmente, en el siguiente apartado correspondiente a Directrices Presupuestarias, se incluyen especificaciones técnicas respecto de los ingresos y egresos públicos, en concordancia con los criterios de calidad, austeridad y eficiencia de los recursos.

4 DIRECTRICES ESPECÍFICAS

4.1 DIRECTRICES DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

Se establecen las siguientes directrices que están orientadas a todas las instituciones de las funciones Ejecutiva, Legislativa; Judicial; Electoral; Transparencia y Control Social; y Participación Ciudadana, y otras entidades que conforman el PGE para la actualización de la planificación institucional en la herramienta Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública SIPeIP orientadas al presupuesto prorrogado 2021 (Proforma 2021).

- Entidades existentes

Los elementos de planificación nacional e institucional correspondientes al período 2017-2021 deberán mantenerse vigentes hasta que se apruebe el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 (conforme lo estipula la normativa vigente); no obstante, las entidades que hasta la presente fecha no han cumplido con la actualización de la Programación Anual de la Planificación 2021, como requisito previo al proceso de formulación de la Proforma Presupuestaria 2021, deberán cumplir con la actualización de la planificación estratégica institucional en el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública - SIPeIP conforme las

directrices remitidas por la Secretaría Nacional de Planificación *“Directrices de Planificación Institucional para el Ingreso de la Programación Anual de la Planificación (PAP) 2021 en el Módulo de Planificación del Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública – SIPeIP”* que fueron enviados mediante Oficios No. STPE-SPN-2021-0318-OF; No. STPE-SPN-2021-0319-OF; No. STPE-SPN-2021-0320-OF; No. STPE-SPN-2021-0321-OF de 22 de abril de 2021, para el efecto.

- Entidades nuevas

Aquellas entidades nuevas, en el año 2021, deberán solicitar la creación de la entidad en el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública – SIPeIP, a la Subsecretaría de Planificación Nacional de la Secretaría Nacional de Planificación del 25 al 29 de junio de 2021, conforme el anexo 1 (procedimiento para creación de entidades en el SIPeIP). Una vez creada la entidad, se deberán solicitar los respectivos usuarios y claves de acceso al mencionado sistema.

La entidad deberá llenar en su totalidad el anexo 2; mismo que incluye: el nombre de la institución, código provisional entregado por el MEF, RUC, Misión, Visión, Objetivo, Política, Meta del PND 2017-2021, y Programa Nacional con el cual se alinea. Además, el Objetivo Estratégico Institucional, código, nombre y descripción del Programa Presupuestario.

La estructura programática con información de los programas presupuestarios deberá ser remitida mediante oficio a la Subsecretaría de Planificación Nacional de la Secretaría Nacional de Planificación, del 30 junio al 05 de julio 2021 y su registro en el sistema será hasta el 9 de julio del presente año.

- Entidades que cambian de nombre

Las entidades que cambian de nombre deberán solicitar a la Subsecretaría de Planificación Nacional de la Secretaría Nacional de Planificación la actualización con el nuevo nombre de la institución en el Sistema de Integrado de Planificación e Inversión Pública para lo cual deberán remitir adjunto a la solicitud el RUC y el Decreto Ejecutivo de creación.

Las instituciones que requieran acompañamiento técnico de la Secretaría Nacional de Planificación para la actualización y/o registro de la información de planificación institucional, deberán comunicarse al correo (dpp@planificacion.gob.ec).

4.2 DIRECTRICES PLAN ANUAL Y PLURIANUAL DE INVERSIONES 2021

Las Directrices para la elaboración del Plan Anual de Inversiones 2021 tiene como propósito establecer lineamientos para la planificación y programación de los estudios, programas y proyectos de inversión pública correspondiente al Plan Anual de Inversión 2021, a fin de alcanzar un manejo sostenible de las finanzas públicas.

4.2.1 DIRECTRICES DE INVERSIÓN PÚBLICA

En el Plan Anual de Inversión 2021 se mantendrán los estudios, programas y/o proyectos de inversión de acuerdo con los siguientes criterios:

- Las entidades deberán remitir la información de inversión pública en el formato que establezca la Secretaría Nacional de Planificación considerando los criterios de sostenibilidad fiscal, optimización y calidad de gasto; se exceptúan aquellos estudios, programas y/o proyectos de inversión pública que no cumplan con lo establecido en la Norma Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento.
- Los estudios, programas y/o proyectos de inversión pública que cuenten con obligaciones contraídas (arrastre¹) debidamente suscritas, y requieren ejecutar actividades exclusivamente para su finalización, liquidación, laudo arbitral y/o sentencia judicial ejecutoriada. En tales circunstancias no requieren un dictamen de prioridad y/o actualización de prioridad y será financiado dentro del mismo techo presupuestario asignado. En estos casos, los estudios, programas y/o proyectos de inversión pública que contengan este tipo de obligaciones, no podrán ejecutar actividades nuevas y deberán iniciar el proceso de cierre o baja del proyecto según corresponda una vez liquidadas las obligaciones contraídas.
- Los estudios, programas y/o proyectos nuevos a ejecutarse en el PAI 2021 deberán justificar la necesidad de la intervención, debiendo contar con sus fases de pre-inversión e inversión y, que se ajuste a la programación macro fiscal. No se aprobarán estudios, programas y/o proyectos encaminados a financiar gastos de operación y mantenimiento y/o fortalecimiento institucional.

Las solicitudes de dictamen de prioridad para el Plan Anual de Inversiones 2021, deberán realizarse únicamente a través del Sistema Integrado de Planificación y Finanzas Públicas.

Se ajustarán el techo presupuestario del Plan Anual de Inversión 2021 en función de la programación macro fiscal determinada por el ente Rector de las Finanzas Públicas.

El diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública, promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, mitigación, adaptación al cambio climático y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales; así como la adquisición de

¹ Para efectos de la elaboración del Plan Anual de Inversiones 2021, se considera arrastre a los contratos suscritos que se encuentren en etapa de ejecución. En este sentido, cada entidad es responsable de justificar documentadamente el arrastre incluido en cada programa, proyecto o estudio.

bienes y servicios nacionales que refuercen los encadenamientos productivos de la localidad o zona donde deba ser ejecutado el programa y/o proyecto; la incorporación de mano de obra nacional; la desagregación tecnológica y que ofrezcan las mejores condiciones para la transferencia tecnológica en caso de referirse a bienes o servicios importados.

En el marco del artículo 48 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, no se considerarán en el PAI 2021 los programas y proyectos que teniendo afectación presupuestaria no fueron ejecutados durante la vigencia del estado de excepción.

Los estudios, programas y/o proyectos de inversión pública que se incluyeron en el Plan Anual de Inversión vigente dentro de los estados de excepción se sujetarán a las siguientes directrices:

- No requerirán dictamen de prioridad los proyectos formulados en estado de excepción previo a la reforma al Art. 48 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (09-12-2020).
- Se emitirá el pronunciamiento por parte de esta Secretaría Nacional de Planificación únicamente a las solicitudes realizadas dentro del plazo establecido conforme el artículo 48 del Reglamento al COPLAFIP, para los proyectos formulados en estado de excepción posteriores a la reforma al Art. 48 Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (09-12-2020).

4.2.2 DISPOSICIONES GENERALES

Los recursos asignados en el presupuesto de inversión de las instituciones deberán cumplir con lo establecido en las normas de austeridad del Decreto Ejecutivo 135 de 1 de septiembre de 2017, las Normas de Comportamiento Ético Gubernamental, emitidas con Decreto Nro. 4 del 24 de mayo de 2021 y las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.

La entidad ejecutora de los estudios, programas y/o proyectos son los únicos responsables a nivel técnico, legal y financiero de la ejecución, mismo que, debe garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstas a través del control y seguimiento; así como del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el ente rector de la Planificación Nacional, y la actualización pertinente dentro del SIPEIP de la información del proyecto de manera completa y oportuna.

Los compromisos del presupuesto anual que al último día de diciembre de cada año no se hayan transformado total o parcialmente en obligaciones, se tendrán por anulados en los valores no devengados, estos valores no podrán ser considerados como cupos adicionales para el ejercicio fiscal 2021, de acuerdo a lo establecido en el artículo 121 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y le corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas emitir las normas técnicas para el cierre contable y liquidación del presupuesto.

Durante el proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 solo se receptorán solicitudes de dictámenes de prioridad, actualización de dictámenes de prioridad, modificaciones presupuestarias y criterio favorable de certificación plurianual de estudios, programas y/o proyectos que permitan mitigar los efectos generados por la pandemia del COVID-19 en el proceso y/o plan de vacunación vigente 9/100; así como aquellos que, por prioridad nacional definidas por el ente rector de la planificación nacional, requieran incluirse en la Plan Anual de Inversión; estos últimos no implicarán aumento en el techo institucional de la entidad requirente.

4.2.3 ENTREGA DEL PLAN ANUAL DE INVERSIÓN

Posterior a la validación correspondiente por parte de los entes rectores de la planificación nacional y de las finanzas públicas y de la Presidencia de la República, la Secretaría Nacional de Planificación remitirá al Ministerio de Economía y Finanzas el Plan Anual de Inversión 2021, hasta el 09 de julio del presente año.

4.3 DIRECTRICES PRESUPUESTARIAS

4.3.1 INGRESOS

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

Es importante señalar que las entidades obligatoriamente deberán registrar sus ingresos y la proyección de estos, conforme su modelo de gestión ya sea desconcentrado o no, con la finalidad de que estos se validen y procesen previo a la aprobación correspondiente.

Adicionalmente, las entidades estarán en la capacidad de operar sus ingresos con todas las fuentes de financiamiento.

En la proyección de recursos a nivel de ítem presupuestario, no se registrarán montos menores a USD 100, y sin decimales; a excepción de los ingresos devengados al 30 de junio no sujetos a proyección.

4.3.1.1 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.

4.3.1.1.1 IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES Y VENTA DE BIENES Y SERVICIO

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 - SENA. E.

Sobre la base de lo antes mencionado, la Subsecretaría de Presupuesto elabora el cálculo a fin de determinar los valores establecidos para la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico - FOPEDUPO para Instituciones de Educación Superior, Ley para Planificación de la Circunscripción Territorial Amazónica y Ley 47 a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua, entre otros.

En el caso de las Instituciones de Educación Superior, la Subsecretaría de Presupuesto acorde a la normativa legal vigente determinará el valor correspondiente al FOPEDUPO, Funcionamiento, Gratuidad, Compensación; estos componentes de asignación constituyen ingresos permanentes, los cuales son distribuidos a cada una de las instituciones de educación superior acorde 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 FOPEDUPO, 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.

Las entidades estimarán los ingresos que generan por la venta de bienes y servicios, tasas, contribuciones, derechos, rentas de inversiones, multas y otros, sobre la base de la legislación vigente, análisis del rendimiento efectivo registrado en años anteriores, la recaudación acumulada a junio de 2021 y la proyección al 31 de diciembre del mismo año.

La asignación de recursos de autogestión de las universidades y escuelas politécnicas públicas que corresponden a las recaudaciones efectivas del presente ejercicio fiscal se solicitarán en base a la proyección de recaudación de cada universidad en particular, dichas recaudaciones permiten financiar los egresos permanentes y no permanentes y dependerá de la planificación de ejecución presupuestaria que realice cada institución de educación superior.

Los saldos comprometidos no devengados y saldos de autogestión a cada una de las universidades y escuelas politécnicas públicas y al considerarse un espacio presupuestario adicional que se debe incorporar en ejecución del ejercicio fiscal 2021, y que no corresponde a las asignaciones mediante la fórmula de distribución, no se considerarán en la elaboración de la proforma 2021 y se irán incorporando en ejecución acorde a lo solicitado por cada institución de educación superior.

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.

Los ingresos generados por entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado se registrarán en planta central o en cada EOD, de conformidad con el modelo de gestión institucional definido para el efecto.

Las instituciones registrarán los ingresos que tengan como origen 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 período 2021.

4.3.1.1.2 TRANSFERENCIAS

Los ingresos por transferencias se registrarán de acuerdo con el devengado al 30 de junio del año 2021; y, para el período julio - diciembre se estimará sobre la base legal que sustente la transferencia.

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.

4.3.1.2 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.

4.3.1.2.1 COOPERACION INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE

Las entidades del sector público, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación internacional no reembolsable deberán registrar los saldos presupuestarios en función de los saldos de disponibilidades de las cuentas de donaciones que mantienen en el Banco Central del Ecuador y que se encuentran registrados en los asientos de apertura del periodo 2021.

Para las entidades que suscriban nuevos convenios de cooperación internacional no reembolsable, deberán registrar la información en la proforma institucional por concepto de Asistencia Técnica o Donaciones, fuente de financiamiento 701, considerando el cronograma de desembolsos establecidos para el ejercicio fiscal 2021.

Cabe señalar que estos convenios 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.

4.3.1.2.2 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.

4.3.1.2.3 HIDROCARBURIFEROS

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.

4.3.1.2.4 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.

4.3.1.2.5 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.

4.3.2 EGRESOS

4.3.2.1 PERMANENTES

De conformidad a lo establecido en el artículo 79 del COPLAFIP 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. Los egresos permanentes no generan directamente acumulación de capital o activos públicos; 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 hasta la aprobación del nuevo Plan Nacional de Desarrollo - PND, tal como se considera en el artículo 54 del COPLAFIP.

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 2021. Es responsabilidad de las instituciones verificar la consistencia de ingresos y egresos con todas las fuentes de financiamiento que posean.

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.

Las entidades, para la elaboración de la proforma presupuestaria institucional no deberán proyectar en ítems presupuestarios que no fueron utilizados en el ejercicio fiscal 2020, a excepción de los nuevos ítems que fueron incorporados durante la ejecución del ejercicio fiscal 2021.

En lo que corresponde a la ubicación geográfica para el grupo 51 debe colocarse a nivel de provincia, en los otros grupos de gastos se colocará a nivel de provincia y cantón. No se podrá utilizar el geográfico 0000 (Nacional).

4.3.2.1.1 EGRESOS EN PERSONAL

Los egresos en personal para el ejercicio fiscal 2021 y programación presupuestaria cuatrienal 2021 – 2024 serán solicitados por todas las entidades, instituciones y organismos que forman parte del PGE y las empresas públicas de la función ejecutiva, las mismas que deben proyectarse estrictamente con base a los puestos ocupados registrados en los distributivos de remuneraciones mensuales unificadas vigentes al 30 de junio de 2021.

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 proyectará 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.

La proyección 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 proyectará 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 2021; 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 proyección 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, se considerará el valor codificado al 30 de junio de 2021, el mismo que se mantendrá en la programación cuatrienal.

Como complemento del acápite anterior, particularmente la proyección para el pago de horas extraordinarias y suplementarias se realizará considerando las disposiciones legales y normativas inherentes a la optimización del egreso público, únicamente para aquellos casos en los cuales sea estrictamente necesario.

No se proyectarán 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 del ejercicio fiscal 2021, 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 corresponde al establecido en el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-249 de 31 de noviembre de 2020, emitido por el Ministerio del Trabajo.

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, pueden proyectar en este grupo de egresos siempre y cuando cuenten con el financiamiento respectivo ya sea en egresos permanentes o egresos no permanentes en proyectos de inversión y observen lo establecido en el marco legal vigente establecido para el efecto.

Las universidades y escuelas politécnicas públicas deben procurar en lo posible financiar el pago de la nómina del distributivo de remuneraciones mensuales unificado con una sola fuente de financiamiento, y de ser estrictamente necesario podrán utilizar una fuente de financiamiento diferente.

4.3.2.1.2 BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO

La proyección de bienes y servicios de consumo de egresos permanentes se realizará con base al valor devengado al 30 de junio de 2021 y proyectado a diciembre del mismo año, para lo cual, las entidades deberán considerar para la proyección de cada uno de los subgrupos, los siguientes lineamientos.

5301 Servicios Básicos

- Se proyectará en base al valor devengado al 30 de junio y proyectado a diciembre de 2021, tomando como referencia los valores registrados en el año anterior.

5302 Servicios Generales

- Se calculará en base al valor devengado al 30 de junio y proyectado a diciembre de 2021, tomando como referencia los valores registrados en el año anterior.
- 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).

- La estimación 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 proyectar gastos 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 contar con la respectiva autorización de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República.
- Las entidades deberán proyectar para gastos 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 implementará la creación de bancos digitales de textos escolares con mecanismos que permitan reutilizar dichos textos que servirán en un nuevo período escolar.
- Las instituciones no registrarán asignaciones para eventos públicos, únicamente podrán hacer constar este tipo de gasto aquellas instituciones cuya misión sea la promoción cultural, turística o afines.
- Las asignaciones para servicios profesionales sin relación de dependencia, serán proyectados 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 proyectar considerando las restricciones correspondientes y conforme el retorno progresivo al trabajo presencial.

5303 Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias

- Las asignaciones para gastos en pasajes y viáticos a nivel nacional y al exterior deberán proyectarse considerando las restricciones correspondientes, toda vez que el sector público durante los últimos meses ha venido desempeñándose bajo la modalidad de Teletrabajo.

5304 Instalación, Mantenimiento y Reparación

- Se calculará en base al valor devengado al 30 de junio y proyectado a diciembre de 2021, tomando como referencia los valores registrados en el año anterior.
- Las entidades que mantienen convenios con Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público 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 la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público y que se encuentran ocupando un bien inmueble público, previo a la programación del gasto 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 mantengan vehículos de alta gama que no han sido asignados a las máximas autoridades institucionales, así como los vehículos que no sean utilizados por las autoridades institucionales, deberán realizar el trámite respectivo con la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público 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 proyectará sobre la base de las obligaciones generadas por contratos suscritos y que se encuentren vigentes, aquellas dependencias que han suscrito convenios con la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público 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 la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, 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 proyectarse con relación al devengado al 30 de junio de 2021; estos serán autorizados únicamente para necesidades temporales, 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, deberán proyectarse con relación al devengado al 30 de junio de 2021 y se debe procurar que financien 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 devengado al 30 de junio proyectado a diciembre de 2021, considerando las obligaciones ya generadas por contratos suscritos para el presente ejercicio fiscal.

5308 Bienes de Uso y Consumo Corriente

- Solo se incluirá 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 estimar 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 proyectadas en lo estrictamente necesario, considerándose para el efecto una planificación de acciones debidamente justificadas conforme las disposiciones legales vigentes.

4.3.2.1.3 EGRESOS FINANCIEROS Y OTROS EGRESOS

Para el caso de la proyección de los egresos financieros y otros egresos, las entidades deberán tomar en consideración lo siguiente:

- Los egresos destinados al pago de intereses y comisiones de la deuda interna y externa se proyectarán según las condiciones y características determinadas en 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 mantener el valor codificado al 30 de junio de 2021.
- En lo relacionado a otros egresos corrientes, se proyectarán con base en el devengado al 30 de junio y proyectado 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, solamente se deberá mantener el valor codificado al 30 de junio de 2021.

4.3.2.1.4 TRANSFERENCIAS

Para este grupo de egresos, se deberá tomar 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 (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 o disposiciones legales como decretos o acuerdos que establezcan la obligatoriedad de asignar estos recursos.
- La proyección de egresos por concepto de pensiones jubilares y pensiones vitalicias, se realizará considerando los registros de jubilados y pensionistas con corte al 30 de junio de 2021.
- 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.

4.3.2.1.5 BIENES Y SERVICIOS DE PRODUCCIÓN NO PERMANENTES

Para el caso de los bienes y servicios de producción, se deberá proyectar los egresos exclusivamente en las unidades educativas de producción del Ministerio de Educación, sobre la base del devengado al 30 de junio de 2021.

4.3.2.2 NO PERMANENTES

El Ministerio de Economía y Finanzas en función del escenario macroeconómico de mediano plazo, determinará el techo presupuestario para destinar a la inversión pública desagregado por fuentes de financiamiento, acción que se coordinará con el ente rector de la planificación. Para lo cual, la Secretaría Nacional de Planificación remitirá el Plan Anual y Plurianual definitivo al MEF hasta el 09 de julio 2021.

Los contratos de servicios ocasionales se mantendrán vigentes por la temporalidad que establezca el proyecto y deberán estar financiados en la masa salarial. Para lo cual para su proyección deberán tomar como referencia el distributivo al 30 de junio. Si el proyecto no tuviere un componente que habilite la contratación de personal no se podrá bajo ningún concepto vincular personal a la entidad.

En los distributivos de remuneraciones mensuales unificadas institucionales relacionados con proyectos de inversión, no deberá constar personal de nombramiento, u otro tipo de contratos de nivel jerárquico superior, a excepción de gerentes de proyectos, mismos que estén catalogados como proyectos emblemáticos conforme el artículo 1 del Reglamento de Contratación de Gerentes de Proyectos, ni se registrará valor alguno para encargos de puestos. No se considerará personal vinculado a procesos adjetivos o habilitantes de apoyo y asesoría.

Para la desvinculación de personal y para el pago del beneficio por jubilación, las entidades, organismos e instituciones que conforman el PGE y aquellas que reciban asignaciones de este, asignarán recursos, sobre la base de la planificación del talento humano y el marco legal vigente establecido para el personal en el sector público.

Para las Instituciones de Educación Superior, la Subsecretaría de Presupuesto determinará la asignación correspondiente a Compensación por Donación del Impuesto a la Renta y la asignación presupuestaria del IVA que son componentes que financian únicamente los proyectos de inversión.

La Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi, se financia únicamente a través de un proyecto de inversión, por lo que la asignación presupuestaria corresponde a la señalada y aprobada en el PAI vigente.

La asignación presupuestaria del IVA que se informó por parte de la Subsecretaría de Presupuesto a inicios del ejercicio fiscal 2021 y que se encuentra codificado y en ejecución para cada universidad y escuela politécnica pública se mantiene vigente hasta el cierre del ejercicio fiscal 2021.

Los proyectos de inversión de creación de las universidades Emblemáticas se mantendrán, conforme el proceso de institucionalización acorde a la normativa vigente. Adicionalmente, estas universidades podrán incluir en los distributivos de remuneraciones unificadas institucionales, al personal bajo la modalidad de servicios ocasionales exclusivamente para la creación y deberá constar personal sujeto a contratos ocasionales que son estrictamente necesarios para el proceso de institucionalización de estas.

No se incorporará proyectos que no dispongan de financiamiento contratado o en proceso de contratación.

Los estudios, 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 asignaciones globales.

Para el registro del PAI se utilizará el Catálogo Geográfico, en los grupos de egresos de personal debe registrar a nivel provincia y en el resto de grupos de egresos no permanentes se registrará a nivel de provincia y cantón, no se podrá utilizar el geográfico nacional (0000), y debe guardar consistencia con el registro efectuado en la herramienta de inversión pública del Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública - SIPeIP.

La Subsecretaría de Financiamiento Público coordinará con la Secretaría Nacional de Planificación y con las entidades, los desembolsos programados y convenios suscritos para la ejecución de proyectos de inversión que realmente cuenten con financiamiento contratado o en proceso de contratación.

4.3.2.2.1 GASTOS DE CAPITAL SIN VINCULACIÓN A PROYECTOS DE INVERSIÓN

Las entidades deberán considerar el valor codificado al 30 de junio de 2021 y no incorporarán recursos adicionales para adquisiciones de bienes de larga duración (grupo de gasto 84) con recursos fiscales, en el marco de los procesos de optimización de gasto público.

4.4 FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Para recursos provenientes de financiamiento con créditos atados, las instituciones públicas que forman parte de Presupuesto General del Estado y las otras entidades del sector público deberán cumplir las siguientes disposiciones:

1. Las entidades deben priorizar en sus carteras de inversión, los proyectos y programas que cuenten con fuentes de financiamiento provenientes de créditos atados.
2. Los programas y proyectos de inversión deben contar con dictamen o actualización de dictamen de prioridad vigente; en el caso de excepciones, la institución debe adjuntar el respectivo documento de respaldo sobre estas particularidades emitido por el ente rector de la Planificación.
3. Los programas y proyectos de inversión financiados con créditos atados, a ser considerados en el Plan Anual de Inversiones, deben contar con un documento de la Máxima Autoridad de la institución, en el que se comprometen a ejecutar los recursos de acuerdo a la programación financiera remitida a esta Cartera de Estado.
4. Los programas y proyectos de inversión financiados con créditos atados que no sean considerados como prioritarios por las máximas autoridades de las instituciones públicas, de manera inmediata deben gestionar los procesos de cancelación parcial o total de los recursos, y realizar los procesos de devolución de recursos según corresponda.
5. Las instituciones públicas, para la elaboración de la proforma deben considerar en la planificación de la ejecución de los recursos de los créditos, la fecha límite de los desembolsos para su cumplimiento.
6. Las instituciones deben remitir a la Subsecretaría de Financiamiento Público del MEF la programación de flujos y desembolsos de los créditos atados (pagos que realiza la entidad) y de la contraparte fiscal requerida, de acuerdo con los formatos ya establecidos para el efecto.

Para la proforma del servicio de la deuda se deben cumplir las siguientes directrices:

Para el cálculo de intereses y amortización, se tomará el perfil de vencimientos con corte al mes de entrega de la información, en el cual se incluirá el pago por operaciones futuras.

5 DIRECTRICES PARA ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE

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.

5.1 DIRECTRICES ESPECÍFICAS - ENTIDADES QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO DEL PGE

5.1.1 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 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 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 General del 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 2021.

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 el artículo 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.

5.1.2 BANCA PÚBLICA

La formulación de las proformas presupuestarias del Banco Central del Ecuador y de las entidades financieras públicas se registrará 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 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 la banca pública se registrará según la normativa del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en especial a los artículos 111, y 112; al Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en relación con 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 estos, según la proforma presupuestaria. En ningún caso se podrá excluir, recursos para cubrir egresos por fuera del presupuesto, de acuerdo con 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 con 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 el artículo 60 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los proyectos y programas de la banca pública 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.

5.1.3 EMPRESAS PÚBLICAS

La elaboración de las proformas presupuestarias 2021 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 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 y que se encuentran detalladas en el numeral 4.2.2 del presente documento.

Las proformas de las EP deberán incluir todos los ingresos, egresos y fuentes de financiamiento estimados para el ejercicio fiscal 2021, 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 2021, 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 16 de julio de 2021, la proforma presupuestaria para el ejercicio fiscal 2021, 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 (2020), del periodo enero-mayo 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 mayo 2021, la información financiera cargada en el módulo de consolidación e-Sigef con corte al 31 de mayo de 2021, así como los estados financieros (resultados y situación financiera), proyectados a diciembre del 2021, en los formatos que habitualmente se 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 2021 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.

5.1.3.1 INGRESOS

5.1.3.1.1 TASAS Y CONTRIBUCIONES, VENTAS DE BIENES O SERVICIOS, RENTAS DE INVERSIÓN O MULTAS, OTROS INGRESOS, VENTAS DE ACTIVO NO FINANCIERO Y RECUPERACIÓN DE INVERSIONES

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.

5.1.3.1.2 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.

5.1.3.2 EGRESOS

5.1.3.2.1 EGRESOS EN PERSONAL, BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO, GASTOS FINANCIEROS Y OTROS EGRESOS CORRIENTES

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

5.1.3.2.2 TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES

Las EP registrarán el aporte de excedentes y del cinco por mil al PGE, en este grupo. Para el caso de los excedentes, se debe considerar el siguiente análisis: 1) Excedentes: Se refieren a aquellos recursos que la EP tiene previsto transferir al PGE como resultado al cierre del ejercicio fiscal anterior. Las EP que generaron y entregaron excedentes al PGE en el año inmediato

anterior (2020), deben propender a entregar de manera mínima, la misma cantidad de recursos, para financiar el PGE en el siguiente ejercicio fiscal.

5.1.3.2.3 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.

5.1.3.2.4 EGRESOS DE INVERSIÓN EN PERSONAL, BIENES Y SERVICIOS, OBRAS PÚBLICAS, OTROS EGRESOS DE INVERSIÓN Y BIENES DE LARGA DURACIÓN

En principio, estos recursos no se financian con transferencias de recursos fiscales, pero dado el caso, se procura se asignen recursos a aquellas EP 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 la Subsecretaría de Financiamiento Público y el ente rector de la Planificación.

5.1.4 GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS - GAD's

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 los artículos 125 y 141 106 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's 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 estas 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.

6 PLAZOS Y CRONOGRAMA

CRONOGRAMA PROFORMA PRESUPUESTARIA EJERCICIO FISCAL 2021 Y PROGRAMACION CUATRIENAL 2021-2024	
ACTIVIDAD	FECHA
Emisión de Directrices Proforma Presupuestaria 2019 y Programación Cuatrienal 2021-2024.	24 de junio de 2021
MEF realiza la precarga de estructuras programáticas vigentes.	Hasta el 05 de Julio de 2021
Entidades remiten formalmente al MEF la normativa legal vigente y la proyección de ingresos a recaudar aplicable a la venta de bienes o prestación de servicios (recursos generados por las instituciones) y los convenios vigentes suscritos, así como, el cronograma de desembolsos (asistencia técnica y donaciones).	Hasta el 05 de julio de 2021
Secretaría Nacional de Planificación remite el Plan Anual de Inversiones - PAI definitivo.	Hasta el 09 de Julio de 2021

Entidades ingresan la información de la Proforma Anual de ingresos, egresos permanentes y no permanentes en la herramienta informática del MEF.	Hasta el 11 de Julio de 2021
MEF revisa, analiza, valida y consolida las proformas institucionales anuales de ingresos, egresos permanentes y no permanentes en cumplimiento de las disposiciones constitucionales.	Del 12 de julio hasta el 30 de julio de 2021
Revisión de la Proforma Presupuestaria y Programación Cuatrienal con la Presidencia de la República	Del 31 de julio al 3 de agosto al 2021
Ajustes de Proforma Presupuestaria y Programación Cuatrienal e impresión	Del 4 al 5 de agosto del 2021
Entrega de la Proforma General del Estado y Programación Cuatrienal a la Asamblea Nacional.	6 de agosto del 2021

7 ANEXOS

ANEXO No. 1

PROCESO DE ACTUALIZACIÓN Y REGISTRO DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL PRESUPUESTO PRORROGADO 2021

ALCANCE

Aquellas entidades nuevas creadas en el año 2021 deberán solicitar la creación de la entidad en el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública - SIPIIP, con el fin de que puedan registrar la información correspondiente a su Planificación Estratégica y así cumplir con el proceso de formulación del Presupuesto Prorrogado 2021.

SOLICITUD

La máxima autoridad de planificación de la entidad requirente debe solicitar a esta Cartera de Estado, mediante oficio dirigido a la Subsecretaría Nacional de Planificación, la creación de la entidad en el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública - SIPIIP, adjuntando la información correspondiente.

INFORMACIÓN NECESARIA

Para que una entidad pueda ser creada en el SIPIIP, debe remitir a esta Cartera de Estado la siguiente información:

1. Código de la entidad asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas
2. Registro único de Contribuyentes - RUC
3. Decreto ejecutivo, registro oficial, Norma de creación.

CREACIÓN DE USUARIOS Y CLAVES

Para la creación de usuarios y claves la entidad debe cumplir con lo establecido en el procedimiento para el efecto:

Clave Principal: La máxima autoridad institucional mediante Oficio dirigido a la Coordinación de Información debe solicitar la creación del Usuario Principal con los documentos de respaldo (adjuntos).

Para agilizar la creación de usuario/s con clave principal remitir los documentos de respaldo al correo electrónico: ayuda@planificacion.gob.ec

Claves Secundarias y Básicas: Una vez realizado el paso de la Clave Principal (y recibida la notificación de creación), el usuario con Clave Principal (delegado de la máxima autoridad)

mediante correo electrónico debe solicitar la creación de Usuarios Secundarios y Básicos por medio de correo electrónico a la cuenta: ayuda@planificacion.gob.ec, adjuntando ficha de usuarios y la política de protección de datos, acceso y seguridad.

ANEXO No. 2

FICHA PARA CREACIÓN DE ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS

Institución:							
Código MEF:							
R.U.C.:							
Misión Institucional:							
Visión Institucional:							
PLANIFICACIÓN NACIONAL				PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL			
Objetivo PND	Política PND	Meta PND	Programa Nacional	Objetivo Estratégico Institucional	Código Programa MEF	Nombre Programa	Descripción del Programa

Elaborado por:	Responsable de Planificación
Aprobado por:	Autoridad de Planificación