



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

*Byron Tobar Silva*

CRET-381-2010  
Quito, D.M., septiembre 23 de 2010



# Trámite **45033**  
Codigo validación **IKXPLVUSGH**  
Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**  
Fecha recepción **23-sep-2010 19:40**  
Numeración documento **cret-381-2010**  
Fecha oficio **23-sep-2010**  
Remitante **VELASCO FRANCISCO**  
Razón social  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gov.ec/dts/estadoTramite.jsf>

Arquitecto  
Fernando Cordero Cueva,  
Presidente de la Asamblea Nacional.  
En su despacho.-

*ANEP: 102 FOJAS*

Señor Presidente:

De conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto al presente, el informe para primer debate del Proyecto de **CÓDIGO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**, aprobado por mayoría.

Aprovecho la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Lcdo. Francisco Velasco Andrade  
**PRESIDENTE**  
Comisión Especializada del Régimen  
Económico y Tributario y su Regulación y Control



CO/AGA



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**INFORME PARA PRIMER DEBATE**

**CÓDIGO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**  
**Comisión No. 3**

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN  
ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL**

Quito, D.M., 23 de septiembre de 2010

**OBJETO:**

El presente tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Código de Planificación y Finanzas Públicas.

**ANTECEDENTES:**

- Mediante Memorando No. SAN-2010-1307 con fecha 16 de septiembre de 2010, suscrito por el doctor Francisco Vergara O., Secretario General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, con la calificación y petición de inicio de trámite con fecha 16 de septiembre de 2010 del Proyecto de Código de Planificación y Finanzas Públicas, calificado como urgente en materia económica.
- La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control avocó conocimiento del Proyecto de Código de Planificación y Finanzas Públicas en la sesión número 61 de 20 de septiembre de 2010.
- La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, de conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, puso en conocimiento el Proyecto a las y los asambleístas y a la ciudadanía



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

en general a través del portal web de la Asamblea Nacional y mediante correos electrónicos masivos a los que se adjunto el proyecto de ley.

- La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, dentro del proceso de debate y análisis del proyecto de Código recibió en Sesión de Comisión de 20 de agosto de 2010 a los señores: Ministro de Finanzas, economista Patricio Rivera y al señor Secretario de Planificación y Desarrollo encargado economista Diego Martínez; en Sesión de Comisión de 22 de septiembre de 2010 a los señores: Presidente de la Asamblea Nacional, arquitecto Fernando Cordero Cueva, Ministro de Finanzas, economista Patricio Rivera, Subsecretaria de Planificación de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, doctora María Belén Moncayo, al Presidente Ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, economista César Robalino G, al catedrático de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, economista Hugo Jácome, quienes presentaron y expusieron sus criterios respecto del presente proyecto de Código.
- El Proyecto de Código de Planificación y Finanzas Públicas, e Informe para Primer Debate fueron tratados, debatidos y aprobado por el Pleno de la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en las sesiones de los días: 20, 22 y 23 de septiembre de 2010.

### **ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:**

#### **PLANIFICACIÓN.**

#### **EL NUEVO MODELO DE PLANIFICACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL.**

Frente al desmantelamiento del Estado impulsado durante los últimos veinte años, se hace fundamental recuperarlo para la ciudadanía. De ahí que el nuevo modelo político fortalece al Estado Central y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, diferenciando y clarificando competencias y funciones bajo principios de progresividad, solidaridad, subsidiaridad, complementariedad, integración, pluralismo, participación, transparencia y control social.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

La construcción de un nuevo modelo de Estado con énfasis en una visión del territorio, comprende cinco grandes desafíos asociados a : 1) la territorialización de la política pública para reducir brechas de inequidad y satisfacer las necesidades básicas de los territorios y su población, 2) la planificación y el ordenamiento territorial, 3) el reconocimiento y la actuación de las dinámicas regionales que aporten a la concreción de un nuevo modo de acumulación y redistribución para el buen vivir; 4) el reconocimiento y fortalecimiento del Estado plurinacional e intercultural; y, 5) el diseño de una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas en todos los niveles de gobierno y que reafirme el rol re-distributivo del Estado, siguiendo la diferenciación complementaria de competencias.

La Constitución del 2008 establece un amplio campo de acción para la planificación con enfoque de garantía de derechos, define su rol articulador de la gestión pública, su carácter integrador y coordinador de los espacios desconcentrados y descentralizados de gobierno, su función de conexión entre los ámbitos sectorial y territorial, y su función de integración nacional de la acción estatal.

### **ENFOQUE CONSTITUCIONAL.**

La planificación estatal garantiza el cumplimiento de los objetivos del Régimen de Desarrollo y el logro del Buen Vivir, así como el ejercicio de los derechos y principios consagrados en la Constitución. Tiene como propósito generar la equidad social y territorial, la participación ciudadana y control social, promoviendo la concertación en el marco de la plurinacionalidad e interculturalidad.

Es un deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para alcanzar el buen vivir. Este deber se comparte con las personas y las colectividades en sus diversas formas organizativas, quienes pueden participar en todas las fases y espacios de la planificación del desarrollo nacional y territorial, y en la ejecución y monitoreo del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

La planificación nacional es competencia exclusiva del Estado Central, es responsabilidad y competencia de la Función Ejecutiva. Se la ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo, los lineamientos y las políticas del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, las políticas y planes sectoriales de la función ejecutiva, los mecanismos de información y coordinación entre niveles de gobierno y otros instrumentos que formen parte del Sistema.

La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial es competencia exclusiva y obligatoria de los gobiernos autónomos descentralizados, se ejercerá a través de sus planes y demás instrumentos validados con los actores territoriales, en articulación y coordinación entre niveles de gobierno y la planificación nacional, en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

La planificación es garantía del ordenamiento territorial. Los procesos de planificación deberán considerar las especificidades culturales, naturales y territoriales endógenas, con especial atención en el territorio amazónico y en el régimen especial de Galápagos.

El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. El nuevo modelo de planificación propuesto en la Constitución del 2008 requiere enfoques sistémicos que permitan conectar la función reguladora del Estado con el fortalecimiento de la rectoría estatal de cara al dinamismo de los movimientos sociales y al ejercicio de una democracia en intensidad.

Se da un giro radical en materia de planificación, creando el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa enfocado en el Plan Nacional de Desarrollo como instrumento que articula las políticas públicas y la inversión pública. Así, se busca que la planificación se acerque a la política y vaya más allá de lo técnico, de manera que las prioridades de la acción pública respondan a la agenda política, al tiempo que la gestión de la planificación retroalimente la acción del gobierno y genere impactos positivos en el bienestar de la población.

En este contexto el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa es el conjunto articulado de principios, procesos, relaciones, entidades, instrumentos, información y demás componentes que permiten



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para planificar el desarrollo y ejecutar de acciones públicas en todos los niveles territoriales de gobierno.

El ciclo de la política pública.- La Constitución otorga a la política pública la calidad de garantía del ejercicio de los derechos constitucionales. Su formulación, ejecución, evaluación y control se efectuará con la participación de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

La política pública se manifiesta a través de decisiones, directrices, lineamientos y cursos de acción, que adoptan los órganos y entidades estatales competentes y se concreta a través de programas, proyectos y acciones públicas.

La definición de la política pública nacional la ejerce la Función Ejecutiva. Los ministerios y secretarías de Estado formularán y ejecutarán las políticas que correspondan a su sector, sujetas estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán y ejecutarán las políticas locales, en el ámbito de sus competencias, las que deberán estar contenidas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, con sujeción al marco del Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo.- El Plan Nacional de Desarrollo es la máxima directriz político-estratégica y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos. Se formula participativamente y se aprueba por el Consejo Nacional de Planificación, en el que intervienen todos los niveles territoriales de gobierno. Articula la acción pública de corto y mediano plazo con una visión de largo plazo, en el marco del Régimen de Desarrollo y del Régimen del Buen Vivir previstos en la Constitución de la República.

Constituye una instancia de coordinación de las competencias exclusivas del Estado central y de los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

Se sujetarán a éste, la programación cuatrianual y del presupuesto general del Estado, el endeudamiento público y la cooperación internacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Constituye la orientación de la política comercial, financiera, de la inversión extranjera.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos instrumentos organizan el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, asignadas por la Constitución y leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización; y ordenan el territorio con el objeto de definir la localización de las acciones públicas en función de las cualidades y demandas territoriales.

El plan de desarrollo y ordenamiento territorial articulará las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y definir las responsabilidades de los actores públicos (entidades desconcentradas de la Función Ejecutiva), privados, sociales en los procesos, agendas y prioridades de implementación. La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación de desarrollo en cada nivel territorial de gobierno.

Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados se sujetarán a los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía

### **SOBRE EL ENFOQUE CONCEPTUAL DEL CÓDIGO DE PLANIFICACIÓN.**

La propuesta de un instrumento jurídico para la planificación se estructura en función de tres ejes que definen a la planificación y la política pública en asociación con los grandes componentes constitucionales: el régimen del desarrollo, la garantía de derechos del buen vivir y el nuevo modelo de Estado, impulsado desde los proceso de reforma democrática, particularmente en lo referente a la organización territorial del Estado y al proceso de descentralización.

La entrada propuesta pone en relieve la necesidad de articular el régimen de desarrollo, la garantía de derechos y el sistema nacional descentralizado de planificación participativa, todos componentes fundamentales del modelo político de Estado constitucional de derechos y justicia. En esencia, el objetivo es visibilizar los vínculos e interdependencias de tres grandes



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

espacios: el nuevo paradigma del buen vivir, los derechos y la política pública.

Este enfoque permite establecer estándares jurídicos apropiados al enfoque de derechos en la gestión del Estado asociados con el diseño, seguimiento y evaluación de la política pública, que construyan un marco de diálogo efectivo y democrático con los actores político institucionales, la sociedad civil y los ciudadanos, garantice la efectividad en la implementación de la política pública.

Esta articulación se fundamenta conceptualmente en la interdependencia de las políticas sociales con las económicas lo que permite aplicar nuevos estándares jurídicos a la definición y puesta en marcha de un nuevo régimen de desarrollo. En este contexto, los programas económicos deberán orientarse a la aplicación efectiva de derechos y no al contrario, es decir, la aplicación efectiva de los derechos sujeta a programas de ajuste o condicionados a las posibilidades de crecimiento.

La efectividad de la política pública dependerá en buena medida de una definición normativa conjunta de los principios fundamentales del sistema económico del cual se derivan los medios para su financiamiento. Dichos principios orientarán la generación y la administración de los recursos públicos hacia el cumplimiento de las metas fijadas en la política pública. Pero es tan importante como aquello la regulación de mecanismos de coordinación que incorporen en la gestión el principio de articulación del ciclo de la política pública, el presupuesto y la inversión.

El principal efecto del enfoque propuesto es su contribución a una mayor institucionalización de la planificación y la política pública, pues de ello dependerá sostener la estrategia de desarrollo con enfoque de derechos. El principal desafío planteado es devolver la rectoría de la política al Estado, contribuir a fortalecer el espacio institucionalidad de la planificación y garantizar su proceso de implementación, a través de: (1) de la definición de procesos y estándares jurídicos que generen capacidades institucionales en los operadores del sistema, (2) de la delimitación de las competencias y responsabilidades de todos los niveles de gobierno, (3) del diseño e implementación de mecanismos e instrumentos de coordinación, (4) la gestión descentralizada y participativa de la planificación, donde la apuesta a la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial constituye una



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

innovación normativa.

El enfoque propuesto no hace más que sistematizar los principios incorporados en la constitución política. Su correcta aplicación dependerá del desarrollo normativo coherente como el enfoque, que establezca principios y orientaciones para la aplicación de las normas constitucionales relacionadas con el régimen de desarrollo, que diseñe y refuerce la institucionalidad de la planificación y la política pública con enfoque de derechos.

A continuación se definen los argumentos que establecen su naturaleza y carácter:

- La política pública y su ciclo, ambos regulados por este instrumento normativo, constituyen una garantía del ejercicio de derechos según lo establece el artículo 85 contenido en el Título III - Garantías Constitucionales, en tal sentido y según lo dispone el artículo 133, numeral 2 de la Constitución, este instrumento jurídico tiene el carácter de orgánico. Este argumento en se refuerza por lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 133 antes mencionado, pues el instrumento jurídico de planificación regulará la creación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y del Consejo Nacional de Planificación.
- El instrumento normativo propuesto tiene el carácter habilitante y orientador de otros desarrollos normativos relativos al régimen de desarrollo pues define sus principios fundamentales.
- Por la naturaleza del enfoque propuesto, el instrumento normativo tiene un carácter equilibrado entre principios y procedimientos pues permite establecer grandes principios directores y los procedimientos que garantizan su aplicación y la efectividad de la política pública.

### **FINANZAS PÚBLICAS.**

En la propuesta del Código de Finanzas se identifican y plantean los siguientes aspectos que dificultan una eficiente gestión de los recursos del Estado:



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Vinculación entre Planificación y Presupuesto.- Actualmente no existe una legislación que regule la planificación nacional, por lo tanto la planificación está desconectada de su expresión financiera que es el Presupuesto. Al no estar conectada la planificación con el Presupuesto, la planificación de la política no se hace efectiva y la legislación financiera ha primado siempre. La ley busca que la política prime sobre el Presupuesto.

Gestión fiscal plurianual, programación fiscal de mediano plazo.- La práctica presupuestaria actual responde a un criterio estático que sitúa a cada año fiscal como punto de inicio y partida de las finanzas públicas, es así que los Presupuestos del Sector Público comienzan el 1 de Enero y finalizan el 31 de diciembre de cada año, este procedimiento limitó el desarrollo de un esquema de mediano plazo para las políticas públicas y la inversión pública. Al tener una Planificación Plurianual y un Presupuesto Anual se restringió la vinculación directa del Plan hacia el Presupuesto, y provocó que los ejecutores de inversión y de política pública tenga una visión de corto plazo (1 año) y no utilicen instrumentos que les den una perspectiva de mediano plazo para que las decisiones se tomen en un sentido plurianual tanto en objetivos como en los recursos necesarios.

Gestión fiscal plurianual, Gestión presupuestaria plurianual.- Para comenzar cualquier contratación de obra o servicio en el Sector Público se necesita la Certificación Presupuestaria anual. Este proceso administrativo puede realizarse a partir del 1 de enero de cada ejercicio fiscal, si todo el proceso de contratación es eficiente una obra del sector público puede comenzar el segundo trimestre del año, por consiguiente la ejecución de la obra pública en los primeros meses del año es baja teniendo que compensar este nivel de subejecución en los últimos meses del año, con lo cual se registran en estos meses valores significativamente superiores. Este esquema de gasto genera inconvenientes en las programaciones financieras. Para evitar este problema y a su vez alcanzar una trayectoria de gasto más estable durante todo el año se propone una certificación presupuestaria plurianual, que permita realizar los procesos contractuales el año anterior a la contratación de la obra y que se pueda ejecutar la obra los primeros meses del año.

Gestión fiscal plurianual, Procesos de Financiamiento.- Al igual que la certificación presupuestaria anual provoca problemas en la gestión de la obra pública, la falta de financiamiento provoca la interrupción de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

gestión del Estado y la obra Pública. Por ley el Ministerio de Finanzas debe comenzar a realizar los procedimientos de endeudamiento público a partir de la publicación del Presupuesto, esto ha retrasado la ejecución del presupuesto y la inversión pública. Con la nueva legislación se propone que los procesos de endeudamiento se inicien con la anticipación necesaria sin que el cambio de ejercicio fiscal retrase la ejecución del gasto público, el énfasis está asociado al financiamiento de gasto con carácter plurianual. La nueva legislación da un límite máximo de endeudamiento consolidado del Sector Público, y le da a la Asamblea la atribución de fijar el límite de endeudamiento anual que debe constar en el Presupuesto General del Estado.

Nuevo concepto de recursos públicos: flujos y stocks.- Con un nuevo concepto de Recursos Públicos, se quiere evitar el abuso y propender a la correcta utilización de todos los recursos públicos en apego a los objetivos de política económica. Actualmente pueden darse abusos en: la entrega de anticipos para obra pública, firma de comodatos, y la utilización de los recursos de autogestión. La propuesta mejora el concepto de Recursos Públicos utilizado por la Contraloría y da el espacio para regular los recursos públicos que se dan como anticipo.

Flexibilización de la gestión fiscal, Eliminación de problemas con fuentes de financiamiento.- Una norma general de Presupuestación es la identificación de fuentes y usos de recursos, sin embargo el llevar esta práctica presupuestaria con extremada minuciosidad y detalle ha provocado que la gestión fiscal tenga problemas conceptuales en su aplicación. Esta restricción a nivel presupuestario ha provocado ineficiencia, suspensión de obra pública y costos adicionales. La nueva legislación propone evitar este tipo de restricciones durante la ejecución presupuestaria, sin embargo pone restricciones como manda la constitución en el financiamiento de los gastos permanentes en tres momentos del ciclo presupuestario: proformas presupuestarias públicas, los presupuestos aprobados y los presupuestos liquidados.

Flexibilización de la gestión fiscal: Recuperación del principio de unidad y universalidad normativa.- Se busca llevar un sistema de contabilidad que consolide y unifique conceptos con el fin de mejorar la transparencia y el acceso a una información confiable y de fácil uso para agilizar los procesos de fiscalización y control ciudadano. La legislación no pretende interferir en los procesos operativos y financieros de las empresas públicas o banca



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

pública sin embargo exige que la información sea enviada en un formato unificado para su consolidación. Se busca responder a preguntas tan sencillas como ¿Cuánto es el gasto total del Estado Ecuatoriano? o ¿Cual es el Gasto en educación del Sector Público?, las respuestas actuales a estas dos sencillas preguntas o no son exactas o se debe conformar un equipo experto para consolidar los distintos tipos de gasto y evitar la doble contabilidad.

Gestión integrada de la liquidez. Optimización de la liquidez.- Anteriormente, el manejo de la liquidez de los recursos públicos era realizado de forma atomizada y descoordinada llevando a las entidades públicas en muchos casos aceptar costos financieros adicionales para la obtención de recursos necesarios para suplir los egresos públicos, circunstancia que puede evitarse al implementar el sistema de gestión integrada de liquidez.

Instrumentos para la Gestión integrada de la liquidez.- El Ecuador no contaba con ningún mecanismo de financiamiento de corto plazo, ya que los Certificados de tesorería son considerados como endeudamiento público y sometidos a los procesos administrativos para conseguir el mismo, es decir que los CETES son utilizados más como mecanismos de financiamiento que como un instrumento para solventar problemas de liquidez de corto plazo. La nueva legislación planteada da a los Certificados de Tesorería otra clasificación lo que realmente hace que este instrumento pueda resolver los problemas de falta de liquidez en un año.

Redefinición del concepto de endeudamiento público.- Se redefine el concepto de endeudamiento público dándole la suficiente flexibilidad para adaptar a otros instrumentos financieros modernos. Se mejora los límites de endeudamiento para los Gobiernos Autónomo descentralizados en función de su capacidad real de pago.

**ASAMBLEÍSTA PONENTE:** Francisco Velasco Andrade.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN ESTE INFORME VOTARON A FAVOR DE SU APROBACION.**

Lcdo. Francisco Velasco Andrade  
PRESIDENTE

Dr. Juan Carlos Cassinelli  
VICEPRESIDENTE

Dr. Christian Viteri  
Asambleísta Alternó de la Asambleísta  
Viviana Bonilla  
MIEMBRO DE LA COMISION

Dr. Marco Espinoza  
Asambleísta Alternó de la Asambleísta  
Betty Amores  
MIEMBRO DE LA COMISION

Lcda. Irina Cabezas  
MIEMBRO DE LA COMISION

Ing. Vanessa Fajardo  
MIEMBRO DE LA COMISION

Ing. Silvia Kon  
MIEMBRO DE LA COMISION

Ing. Patricio Quevedo  
MIEMBRO DE LA COMISION

Sr. Rodolfo Baquerizo  
Asambleísta Alternó del Asambleísta  
Luis Noboa  
MIEMBRO DE LA COMISION

Lcdo. Javier López  
Asambleísta Alternó del Asambleísta  
Ramón Vicente Cedeño  
MIEMBRO DE LA COMISION

Ab. María de Lourdes Alarcón  
Asambleísta Alternó del Asambleísta  
Nicolás Lapenti  
MIEMBRO DE LA COMISION



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La Constitución de la República, aprobada por las ecuatorianas y los ecuatorianos mediante referéndum en 2008, establece tres principios fundamentales que obligan a la organización integrada de la planificación y las finanzas públicas: sujeción a la planificación (Art. 280 y 293), sostenibilidad fiscal (Art. 286) y coordinación (Art. 226).

El principio de sujeción, establecido en los artículos 280 y 293, establece al Plan Nacional de Desarrollo (en adelante PND) como el instrumento al que se sujetarán, entre otros elementos, la programación y ejecución del presupuesto del Estado, así como la inversión y asignación de recursos. De esta manera, la planificación constituye la primera directriz para la asignación de recursos. En consecuencia, las finanzas públicas deberán manejarse de manera integrada con la planificación.

El principio de sostenibilidad fiscal se expresa en el artículo 286 de la Constitución. Este artículo desarrolla una “regla macrofiscal” al establecer restricciones para el financiamiento de egresos permanentes. El Presupuesto General del Estado, para cumplir esta regla, deberá contar con ingresos permanentes que cubran los egresos permanentes, de esta manera se afianza la sostenibilidad del presupuesto. Otra implicación adicional es que la regla obliga a que los ingresos no permanentes sólo se podrán destinar a inversión (egresos no permanentes). La sostenibilidad fiscal, entonces, complementa las directrices de la planificación y obliga a buscar un equilibrio entre las necesidades de gasto para cumplir los objetivos de desarrollo y la necesidad de garantizar una relación adecuada entre ingresos y egresos que pueda mantenerse en el tiempo.

Finalmente, esta necesidad de establecer un equilibrio nos lleva al tercer principio, el de coordinación. El Art. 226 de la Constitución establece el deber de coordinar que tienen las entidades del Estado y los servidores públicos. De esta manera, se abre un espacio para buscar el equilibrio entre las necesidades de gasto para el desarrollo y las reglas del manejo del presupuesto que propenden a salvaguardar la sostenibilidad. Esta coordinación debe servir para que la planificación y el presupuesto funcionen de manera integrada en cumplimiento de los principios de sujeción y sostenibilidad.

Sin embargo, no se debe olvidar que la Constitución establece la sostenibilidad fiscal como una condición necesaria pero funcional al



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

cumplimiento de los objetivos de desarrollo. Es decir, a partir de los objetivos de desarrollo que plantea la planificación deberá desarrollarse una política que permita un desempeño fiscal adecuado para el cumplimiento de dichos objetivos. En otras palabras, la política fiscal y, en general, la gestión de las finanzas públicas deben estar subordinadas a los objetivos nacionales de desarrollo. Sin embargo, esta premisa que, a simple vista, parece lógica y de fácil comprensión, enfrenta serias dificultades al momento de llevarse a la práctica en nuestro país. La razón es sencilla, el marco institucional, legal, técnico y operativo que ha regido en el país está desarrollado para operar bajo una premisa opuesta. Históricamente, desde que inició el último periodo democrático en el Ecuador, el gasto y la inversión pública han sido una variable de ajuste del desempeño fiscal. Es decir, una vez que se fijaban las metas del programa macroeconómico, a nivel de resultado global del Sector Público No Financiero (SPNF) y del Gobierno Central (GC), el flujo de gasto e inversión debía adecuarse al cumplimiento de las metas. El gasto y la inversión pública, entonces, han estado subordinados a los objetivos macroeconómicos de estabilización y ajuste fiscal. Esto no ha sido una práctica aislada en el Ecuador y tiene su fundamento en la teoría económica dominante de la época y la influencia del llamado "Consenso de Washington" en toda la región, especialmente durante los años ochenta y noventa.

La influencia de este mal llamado "consenso", como es de conocimiento común, propugnó que la intervención del Estado causa distorsiones en la economía. Bajo este supuesto, se recomendó reducir al mínimo la intervención del Estado y por ende se debilitaron sus capacidades. Como se supuso que el Estado no debía intervenir entonces no se necesitaba planificar su intervención. La planificación desapareció de las prácticas de política pública, reduciéndola a meros planes operativos en el caso ecuatoriano, y el manejo presupuestario cobró su propia lógica. Ya no se utilizaban los recursos públicos de manera planificada para solventar las necesidades de desarrollo y, por el contrario, el presupuesto se organizó para asegurar mejores resultados fiscales que permitan garantizar solvencia fiscal y, consecuentemente, una buena capacidad de repago de la deuda externa. La organización de las finanzas públicas se subordinó a los postulados del Fondo Monetario Internacional, en los que la preocupación por el desempleo, la desigualdad, la pobreza y las necesidades de inversión para el desarrollo estaban totalmente ausentes. Por otra parte, la gran dependencia de los ingresos totales del SPNF y GC de las rentas petroleras también ha ocasionado que la inversión pública funcione como una variable de ajuste ante choques exógenos por la caída del precio



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

internacional del crudo. Adicionalmente, durante los últimos años ha sido común observar que el Estado mantenga flujos netos negativos de desembolsos externos; es decir, que los pagos que se han realizado por amortización de deuda externa han sido mayores que los desembolsos recibidos de esta misma fuente. Esto evidencia que el endeudamiento externo no ha funcionado en los últimos años como fuente de financiamiento y sustento de los niveles de inversión pública para el desarrollo. Bajo esta óptica, la inversión pública se ha utilizado como una variable de ajuste subordinada a las metas del programa macroeconómico y a las iniciativas de ajuste fiscal y estabilización macroeconómica. Los fundamentos económicos que sustentan esta visión se derivan de la teoría neoclásica y del enfoque político que recomendaba reducir la participación del Estado, crear más espacios para la interacción del llamado “libre mercado” y ceder la iniciativa a la inversión de carácter privado bajo el supuesto de evitar un desplazamiento de este tipo de inversión por parte de la iniciativa pública (“crowding out”). Este ha sido el enfoque imperante en la instrumentación de las finanzas públicas y sobre esta base se han desarrollado la institucionalidad, la legislación, los procesos operativos y los instrumentos técnicos, en el pasado.

La entrada en vigencia de la nueva Constitución de la República obliga a cambiar esta visión. Actualmente, existe la necesidad de revisar la base institucional, legal, técnica y operativa de la planificación y las finanzas públicas, pues resulta ineludible asegurar que estos elementos sean compatibles con el texto constitucional. El cumplimiento de nuestra Constitución, en buena medida, dependerá de la capacidad de adecuación de estos elementos para operar bajo un enfoque distinto de política pública. La construcción de un marco legal que integre la planificación y las finanzas públicas, de manera concordante con la Constitución, permite avanzar en la dirección por la que las ecuatorianas y los ecuatorianos votaron mayoritariamente en el referéndum nacional durante el año 2008. El envío del presente proyecto de ley constituye el primer paso en esa dirección.

El libro de planificación instrumenta lo que manda el marco constitucional en la materia y recupera las capacidades del Estado para planificar el desarrollo, de manera coordinada, tanto en el Gobierno Central como en los distintos niveles de gobierno. En cuanto a los contenidos sobre planificación se puede destacar lo siguiente:

- Se instrumenta a la política pública como un medio para la garantía



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

- de derechos y se establece la obligación del Estado de planificar;
- Se propone una planificación nacional articulada con la realidad de los distintos territorios y niveles de gobierno, en donde la participación de la ciudadanía tiene un papel preponderante;
  - Se crean las competencias, procesos e instrumentos para la planificación de mediano y largo plazo, vinculada a la programación plurianual del presupuesto;
  - Se armoniza la rectoría sobre la planificación territorial y se crean mecanismos de incorporación del enfoque territorial en la política pública y en su gestión desconcentrada;
  - Se fortalece las capacidades rectoras y estratégicas del Estado a través de la implementación del sistema de planificación.
  - Se coordinan las competencias de planificación de todos los niveles de gobierno para la optimización de la gestión pública.
  - Se crean mecanismos para garantizar la legitimidad de la política pública; y,
  - Se establece a la inversión pública como instrumento clave para el desarrollo.

El ordenamiento de las finanzas públicas constituye un instrumento, fundamental para la gestión de la política pública y efectiva, simultáneamente, funciones político-institucionales y económico-gerenciales que permiten desarrollar la base operativa para la asignación planificada de los recursos financieros públicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del país. En este contexto, es fundamental dotar a la gestión de las finanzas públicas con un marco jurídico coherente, concordante, sencillo, claro y fuerte. La legislación vigente sobre finanzas públicas en el Ecuador se encuentra repartida en varios cuerpos legales, tanto orgánicos como de inferior jerarquía. Esta dispersión de la normativa que rige el manejo de las finanzas públicas causa que su aplicación se torne confusa, sobrepuesta y fragmentada, incluso algunas veces contradictoria, generando vacíos legales y conflictos de competencias. La evolución de dichos cuerpos legales ha estado supeditada a los eventos económicos y políticos de la coyuntura. En el pasado se desarrollaron normas jurídicas que produjeron ruptura con una visión integral de la administración financiera. El presente proyecto de ley elimina la dispersión normativa y crea certidumbre evitando conflictos de competencias y fortalece la gestión y rigurosidad en los resultados a través de la regulación de componentes del sistema de finanzas públicas, garantizando la gobernabilidad en base a un sistema planificado para el



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

desarrollo del país. En cuanto al contenido sobre finanzas públicas se puede destacar lo siguiente:

- Se establece explícitamente la vinculación entre la planificación y el presupuesto, que permita avanzar hacia una lógica de presupuesto por resultados;
- Se consolida y dota de instrumentos a la gestión fiscal plurianual a través de la programación fiscal de mediano plazo, el presupuesto plurianual y su consiguiente certificación más allá del año fiscal;
- Se establecen los mecanismos para una adecuada planificación y preparación de la contratación de deuda pública, con la finalidad de iniciar el año fiscal con un presupuesto efectivamente financiado;
- Se incorporar un nuevo concepto de recursos públicos que incluye flujos y acervos (stocks).
- Se agiliza y flexibiliza la gestión fiscal a través de la eliminación de restricciones para el uso de fuentes de financiamiento, la simplificación administrativa de la gestión fiscal, la gestión integrada de flujos y acervos (stocks) y la aplicación de los principios de unidad y universalidad normativa.
- Se crea las competencias, procedimientos e instrumentos para una adecuada gestión integrada de la liquidez.
- Se operativiza el marco constitucional para el manejo del endeudamiento público como instrumento para el desarrollo.

De esta manera, no sólo se garantiza el funcionamiento integrado de la planificación y las finanzas públicas, sino también el funcionamiento articulado de la planificación y la construcción de políticas públicas en todos los niveles de gobierno. La propuesta se estructura en función de tres ejes que definen a la planificación, a las finanzas públicas y a sus responsabilidades concurrentes. La propuesta del presente proyecto de ley marca una ruptura con la estrategia del pasado que mercantilizó las relaciones Estado-sociedad-naturaleza y propone una nueva alternativa que supera la visión reduccionista del desarrollo, como únicamente crecimiento económico, hacia un enfoque que privilegia al ser humano como sujeto y fin del sistema económico, cuyo objetivo final es alcanzar el Sumak Kawsay o Buen Vivir.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**LEY No.**

**CÓDIGO DE LA PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**CONSIDERANDO:**

**Que,** el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir,

**Que,** el artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador define a las políticas públicas como garantías constitucionales de los derechos, y por tanto es necesario establecer los roles que ejercen los distintos actores públicos, sociales y ciudadano en el ámbito del proceso de formulación, ejecución, evaluación y control,

**Que,** es necesario regular los procesos, instrumentos e institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa establecido en el Art. 279 de la Constitución de la República del Ecuador y su relación con las instancias de participación establecidas en el artículo 100 de la Constitución, en la Ley Orgánica de Participación y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, en el marco de los procesos de política pública y planificación de todos los niveles de gobierno en el ámbito de sus circunscripciones territoriales y en el marco de sus competencias propias,

**Que,** el Art. 280 de la Constitución de la República del Ecuador establece 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; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores. Por tanto es necesario regular la aplicación de los principio de sujeción coordinación establecidos constitucionalmente,

**Que,** el Art. 283 de la Constitución de la República del Ecuador establece



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

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.

**Que**, el Art. 284 de la Carta Magna establece los objetivos de la política económica, entre los que se encuentran: el asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional; incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; y, mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.

**Que**, el Art. 285 de la Constitución de la República establece como objetivos específicos de la política fiscal el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, 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.

**Que**, el Art. 286 de la Constitución de la República dispone que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conduzcan de forma sostenible, responsable y transparente, y procurarán la estabilidad económica.

**Que**, para la contratación de deuda pública, la ley debe prever la autorización por un comité de deuda y financiamiento, la concesión de garantías de deuda por parte del Estado, los órganos competentes que realizarán análisis financieros, sociales y ambientales previos del impacto de los proyectos que impliquen endeudamiento público, para determinar su posible financiación conforme así lo disponen los Arts. 289, 290 y 291 de la Carta Magna.

**Que**, el Art. 292 de la Constitución de la República establece que el Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados. Lo que conlleva la



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

necesidad de establecer los instrumentos e instancias de coordinación que permitan garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, el manejo eficiente del ahorro público y la preservación del patrimonio nacional y el bien público como fin último de la administración presupuestaria.

**Que**, los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley, conforme así lo dispone el Art. 293 de la Constitución de la República.

**Que**, en el campo de las finanzas públicas se requiere de una reforma profunda para recuperar la funcionalidad de estos recursos para facilitar la acción del Estado, puesto que, la normativa vigente está diseñada para ajustarse al cumplimiento de programas económicos que se enfocan prioritariamente en la estabilidad fiscal de corto plazo y dejan de lado los objetivos de desarrollo de mediano y largo plazo, la participación ciudadana y las garantías del buen vivir.

**Que**, la legislación vigente sobre finanzas públicas en el Ecuador se encuentra repartida en varios cuerpos legales, tanto orgánicos como de inferior jerarquía. Esta dispersión de la normativa causa que su aplicación se torne confusa, sobrepuesta y fragmentada, incluso algunas veces contradictoria. La evolución de dichos cuerpos legales ha estado supeditada a los eventos económicos y políticos de la coyuntura. Esta funcionalidad coyuntural de las leyes ha llevado a que la normativa que rige las finanzas públicas pierda su objetivo principal: facilitar la acción del Estado como legítima expresión de la acción colectiva de la sociedad.

**Que**, el artículo 83 de la Constitución de la República al establecer los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y de los ecuatorianos, preceptúa como parte de éstos, el promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, conservar el patrimonio cultural y natural del país y cuidar y mantener los bienes públicos, participar en la vida política, cívica y comunitaria del país de manera honesta y transparente. Deberes y responsabilidades que deben observarse también en la relación entre la ciudadanía y el Estado para la administración de las finanzas públicas

En ejercicio de las facultades establecidas en el Art. 120 numeral 6 de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Constitución de la República, expide el:

**CÓDIGO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS**

**TÍTULO PRELIMINAR**

**DISPOSICIONES COMUNES A LA PLANIFICACIÓN Y A LAS FINANZAS PÚBLICAS**

**Art. 1.- Objeto.-** El presente código tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del Sector Público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales.

Las disposiciones del presente código regulan el ciclo de las políticas públicas en todas sus fases, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrianual del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas.

**Art. 2.- Lineamientos para el desarrollo.-** Para la aplicación de este código, a través de la planificación del desarrollo y las finanzas públicas, se atenderá a los siguientes lineamientos:

1. Contribuir a la garantía de derechos de la ciudadanía por medio de las políticas públicas, la asignación equitativa de los recursos públicos y la gestión por resultados;
2. Fomentar la participación ciudadana y el control social en la formulación de la política pública, que reconozca la diversidad de identidades;
3. Aportar a la construcción de un sistema económico social, solidario y sostenible, que reconozca las distintas formas de producción y de trabajo, y promueva la transformación de la estructura económica



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

primario-extractivita-exportadora, las formas de acumulación de riqueza y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo;

4. Promover un ordenamiento territorial equilibrado, en el marco de la unidad del Estado, que reconozca la función social y ambiental de la propiedad y que garantice un reparto equitativo de las cargas y beneficios de las intervenciones públicas y privadas;
5. Fortalecer el proceso de construcción del Estado plurinacional e intercultural, y contribuir al ejercicio de derechos de los pueblos, nacionalidades y comunidades;
6. Fortalecer la soberanía nacional y la integración latinoamericana a través de las decisiones de política pública;
7. Propiciar a través de la política pública, la convivencia armónica con la naturaleza, su recuperación y conservación.

**Art. 3.- Finalidades.-** El presente código tiene las siguientes finalidades:

1. Normar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas, así como su vinculación.
2. Regular la vinculación de la planificación nacional con la planificación de los distintos niveles de gobierno y entre éstos.

Definir y regular la gestión integrada de las Finanzas Públicas para los distintos niveles de gobierno.

**Art. 4.- Ámbito.-** Se someterán a este código todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma, de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establezcan para las otras funciones del Estado, los gobiernos autónomos descentralizados, las empresas públicas, la banca pública, y la seguridad social y demás instituciones descentralizadas que no son parte de la administración central.

Para efectos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, las instituciones del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados aplicarán las normas de este Código respecto de:



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

1. la dirección de la política pública, ejercida por el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de sus competencias;
2. los procesos e instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa;
3. la coordinación de los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en todos los niveles territoriales de gobierno;
4. la coordinación con las instancias de participación definidas en la Constitución y la Ley; y,
5. la coordinación de los procesos de planificación con las funciones del Estado, la seguridad social, la banca pública y las empresas públicas con el objeto de propiciar su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, según corresponda.

**Art. 5.- Principios comunes.-** Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios:

1. **Sujeción a la planificación.-** 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, en observancia a lo dispuesto en los artículos 280 y 293 de la Constitución.

2. **Sostenibilidad fiscal.- Entendida** como la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento 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.

**Para esto, la planificación** en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Constitución.

3. **Coordinación.-** Las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas y todas las entidades que forman parte de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

sistemas de planificación y finanzas públicas, tendrán el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines.

**4. Transparencia y acceso a la información.-** La información que generen los sistemas de planificación y de finanzas públicas es de libre acceso, de conformidad con lo que establecen la Constitución y este código. Las autoridades competentes de estos sistemas, de manera permanente y oportuna, rendirán cuentas y facilitarán los medios necesarios para el control social.

**5. Participación.- Las entidades rectoras de** la planificación del desarrollo y la entidad rectora de las finanzas públicas y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tendrán el deber de coordinar los momentos y mecanismos que garanticen la participación en el funcionamiento de los sistemas.

**6. Descentralización y Desconcentración.-** En el funcionamiento de los sistemas se establecerán mecanismos de descentralización y desconcentración pertinentes, que permitan una gestión eficiente y cercana a la población.

**Art. 6.- Responsabilidades conjuntas.-** La entidad rectora de la planificación nacional del desarrollo y la entidad rectora de las finanzas públicas de la función ejecutiva, sin perjuicio del ejercicio de sus competencias, deberán realizar conjuntamente los siguientes procesos:

**1. Evaluación de la sostenibilidad fiscal.-** Con el objeto de analizar el desempeño fiscal y sus interrelaciones con los sectores real, externo, monetario y financiero, se realizará la evaluación de la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la programación económica, para lo cual se analizará la programación fiscal anual y cuatrianual, así como la política fiscal.

**2. Coordinación.- Para el cumplimiento de** esta responsabilidad, las entidades rectoras de la planificación nacional, de las finanzas públicas y de la política económica se sujetarán a los mecanismos de coordinación que se establezcan en el reglamento del presente código.

**3. Programación de la inversión pública.-** Consiste en coordinar la priorización de la inversión pública, la capacidad real de ejecución de las entidades, y la capacidad de cubrir el gasto de inversión, con la finalidad de optimizar el desempeño de la inversión pública.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**4. Seguimiento y evaluación de la planificación y las finanzas públicas.-** Consiste en compilar, sistematizar y analizar la información sobre lo actuado en materia de planificación y finanzas públicas para proporcionar elementos objetivos que permitan tomar medidas correctivas y emprender nuevas acciones públicas. Para este propósito se debe monitorear y evaluar la ejecución presupuestaria y el desempeño de las entidades, organismos y empresas del sector público en función del cumplimiento de las metas de la programación fiscal y del Plan Nacional de Desarrollo.

Para el cumplimiento de estas responsabilidades, las entidades rectoras de la planificación nacional del desarrollo y las finanzas públicas podrán solicitar la asistencia y participación de otras entidades públicas, conforme a las necesidades que se definan. Dichas entidades estarán obligadas a solventar estos requerimientos.

**Art. 7.- De las condiciones para la Gestión de las Finanzas Públicas.-** Los entes rectores de la planificación nacional y las finanzas públicas acordarán y definirán las orientaciones de política de carácter general, que serán de cumplimiento obligatorio para las finanzas públicas, en sujeción al Plan Nacional de Desarrollo. Estas orientaciones no establecerán procedimientos operativos.

**Art. 8.- Presupuestos participativos en los niveles de gobierno.-** La máxima autoridad del ejecutivo de cada nivel de gobierno de conformidad con la ley, establecerá las instancias, mecanismos y alcances para que los presupuestos se elaboren de manera participativa, en ejercicio de su autonomía y en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

**LIBRO I**

**DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA PARA EL DESARROLLO**

**TÍTULO I**

**DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y LA POLÍTICA PÚBLICA**

**CAPÍTULO I**  
**DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO**



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 9.- Planificación del desarrollo.-** La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen del desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial. El ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo.

**Art. 10.- Planificación nacional.-** La planificación nacional es responsabilidad y competencia de la Función Ejecutiva, cuya rectoría se ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo, de los lineamientos y políticas del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, de las políticas y planes sectoriales, de los mecanismos de coordinación con las demás funciones del Estado y con los niveles de gobierno, y otros instrumentos que formen parte de su función. Para el ejercicio de esta competencia, el Presidente de la República podrá disponer la forma en que la Función Ejecutiva se organiza institucional y territorialmente.

A la función ejecutiva del gobierno central le corresponde la planificación del territorio a escala nacional respecto de sus competencias sectoriales con alta incidencia territorial para el interés nacional, como son: la delimitación del sistema nacional de áreas protegidas, la definición del sistema nacional de asentamientos humanos, la definición del sistema nacional de áreas patrimoniales de carácter cultural, la definición de zonas de desarrollo económico especial; la administración y gestión de los sectores estratégicos, que comprende la localización de puertos y aeropuertos, el diseño del sistema vial conformado por las troncales nacionales, la definición de áreas de explotación forestal, explotación y refinación de hidrocarburos y de los recursos mineros; la definición de las áreas de seguridad nacional del Estado, y los demás que se determine en la ley.

Para el efecto se desarrollará una Estrategia Territorial Nacional como instrumento complementario del Plan Nacional de Desarrollo y procedimientos de coordinación y armonización entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados que permitan la articulación de los procesos de planificación territorial en el ámbito de sus competencias.

**Art. 11.- Del ejercicio desconcentrado de la planificación nacional.-** La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial con enfoque territorial y de manera desconcentrada. Para el efecto la función ejecutiva establecerá los instrumentos pertinentes que propicien la planificación territorializada del gasto público y conformarán espacios de



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

coordinación de la función ejecutiva en los niveles regional, provincial y distrital.

Además, se propiciará la coordinación de la función ejecutiva desconcentrada con los gobiernos autónomos descentralizados, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, en el marco de las instancias de participación de cada nivel de gobierno conforme a la ley

**Art. 12.- De la plurinacionalidad e interculturalidad en la planificación nacional.-** Los lineamientos y políticas que orientan el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa incluirán obligatoriamente las directrices que hagan efectiva la consolidación del Estado Plurinacional e Intercultural y la garantía de derechos de los pueblos y nacionalidades.

**Art. 13.- Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.-** La planificación del desarrollo y ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en el marco de sus competencias. Se ejercerá a través de sus planes y demás instrumentos, en articulación y coordinación entre niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

**Art. 14.- Planificación participativa.-** Los ciudadanos y ciudadanas, colectividades y diversas formas organizativas tienen el derecho de participar en el proceso de planificación del desarrollo, para lo cual se aplicarán los mecanismos de participación ciudadana definidos en la Constitución, la ley y los instrumentos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Para la efectiva participación de la ciudadanía en los procesos de planificación, el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa dispondrá de los métodos participativos para la formulación de las políticas públicas y de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como los mecanismos de rendición de cuentas y control social.

**Art. 15.- Fases del ciclo de la planificación.-** El ciclo general de la planificación estará integrado por las siguientes fases:

1. Construcción de la política pública
2. Viabilidad y aprobación de la política pública
3. Ejecución y seguimiento de la política pública



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

#### 4. Evaluación de la política pública

En cada una de las fases del ciclo se realizará las evaluaciones que sean pertinentes, sin perjuicio de las evaluaciones que retroalimenten el ciclo general de la planificación.

La definición de los procedimientos que organicen las fases del ciclo general de la planificación se establecerán en el reglamento de este código.

**Art. 16.- Enfoques de igualdad.-** En el ciclo general de la planificación se establecerán espacios de coordinación con el Consejo Nacional para la Igualdad, con el fin de incorporar los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidades y movilidad. Asimismo, en la definición de las acciones públicas se incorporará dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas y la garantía de derechos.

Las propuestas de política formuladas por los Consejos Nacionales de la Igualdad, se recogerán en agendas de coordinación intersectorial que serán discutidas y consensuadas en los Consejos Sectoriales de Política para su inclusión en la política sectorial y posterior ejecución por parte de los ministerios de Estado y demás organismos ejecutores.

### **CAPITULO II** **De la Política Pública**

**Art. 17.- Orientaciones para las políticas públicas.-** Toda política pública se dirigirá hacia el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo para la consecución del buen vivir.

**Art. 18.- De las políticas públicas.-** La política pública se manifiesta a través de decisiones, lineamientos y cursos de acción que adoptan los órganos y entidades estatales competentes y se concreta a través de programas, proyectos y acciones públicas.

La definición de la política pública nacional la ejerce la Función Ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y los consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas públicas con enfoque territorial, sujetas estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Los gobiernos autónomos descentralizados formularán y ejecutarán las políticas locales en el ámbito de sus competencias, las que deberán estar



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

contenidas en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial y en instrumentos normativos que se dicten para el efecto.

Para la definición de las políticas se aplicarán los mecanismos participativos establecidos en la Constitución, la ley, los instrumentos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados y en el reglamento de este código.

**Art. 19.- Articulación y complementariedad de las políticas públicas.-**

La formulación y ejecución de la política pública en todos los niveles de gobierno se realizará en el marco de procesos de diálogo permanente para lograr coherencia y complementariedad entre las intervenciones de los distintos niveles de gobierno.

Los instrumentos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados deberán incorporar las intervenciones que requieran la participación del nivel desconcentrado de la función ejecutiva; asimismo, las entidades desconcentradas de la función ejecutiva, deberán incorporar en sus instrumentos de planificación las intervenciones que se ejecuten de manera concertada con los gobiernos autónomos descentralizados.

**Art. 20.-** La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo desarrollará los instructivos metodológicos para la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas nacionales y sectoriales, y coordinará con los niveles de gobierno la elaboración de los instructivos metodológicos necesarios para la formulación, monitoreo y evaluación de sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como los procedimientos para ejecutar mecanismos de coordinación sectorial y territorial.

**TÍTULO II**  
**DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA**

**CAPITULO I**  
**GENERALIDADES**

**Art. 21.- Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.-** Constituye el conjunto de principios, normas, procesos, entidades, relaciones instrumentos y demás elementos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

planificar el desarrollo nacional y territorial en todos los niveles de gobierno.

**Art. 22.- Principios del Sistema.-** El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa se orientará por los principios de obligatoriedad, universalidad, solidaridad, progresividad, descentralización, desconcentración, participación, deliberación, subsidiariedad, pluralismo, transparencia, rendición de cuentas y control social.  
El funcionamiento se orientará hacia una gestión por resultados.

**Art. 23.- Objetivos del Sistema.-** Es objetivo del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa que las políticas públicas:

1. contribuyan al cumplimiento progresivo de los derechos constitucionales;
2. contribuyan al cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo y las disposiciones del régimen del buen vivir, definidos en la Constitución de la República; y,
3. que la gestión pública se oriente al logro de resultados.

**Art. 24.- Funciones del Sistema.-** Para organizar la planificación del desarrollo, el Sistema tendrá las funciones de:

1. diagnóstico;
2. deliberativa y prospectiva;
3. instrumental;
4. coordinación;
5. evaluación; y,
6. gestión de la Información.

**CAPÍTULO II**  
**DE LAS ENTIDADES DEL SISTEMA**

**Art. 25.- Entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.-** el gobierno central y los gobiernos



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

autónomos descentralizados conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, respecto de los procesos e instrumentos de política pública y planificación que les correspondan en el marco de sus competencias.

Asimismo, forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa:

1. El Consejo Nacional de Planificación;
2. La Secretaría Técnica del Sistema;
3. Los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
4. Los Consejos Sectoriales de Política Pública de la Función Ejecutiva; y,
5. Las instancias de participación definidas en la Constitución y la ley, tales como los Consejos Ciudadanos, los Consejos Nacionales de la Igualdad, los Consejos Consultivos y otras que se conformen para efectos del ejercicio de la planificación participativa.

**SECCIÓN I**  
**DEL CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN**

**Art. 26.- Consejo Nacional de Planificación.-** Es el organismo superior del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, y tendrá personería jurídica de derecho público.

Su naturaleza y conformación responderá a los principios constitucionales de plurinacionalidad, interculturalidad y garantía de derechos, en el marco de las disposiciones del régimen del buen vivir y del régimen de desarrollo.

La conformación del Consejo garantizará el enfoque intersectorial de la política pública. Para ello, deberán considerarse las siguientes áreas: desarrollo social; política económica; patrimonio cultural y natural; producción y empleo; sectores estratégicos; seguridad; y política.

**Art. 27.- Conformación.-** El Consejo Nacional de Planificación estará conformado por los siguientes miembros, quienes actuarán con voz y voto:

1. El Presidente de la República, quien lo preside y tendrá voto dirimente;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

2. Cuatro representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, uno por cada nivel de gobierno designados por cada entidad asociativa nacional;
3. Siete delegados de la función ejecutiva con rango de ministros de Estado, designados por el Presidente de la República, provenientes de las áreas enunciadas en el artículo anterior.
4. El ministro encargado de las finanzas públicas.
5. El Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, quien en ausencia del Presidente de la República presidirá el Consejo.
6. Cuatro representantes de la sociedad civil, designados por la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir.
7. El presidente del Consejo de Educación Superior

Actuará como secretario del consejo el funcionario que designe el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo. Sus funciones serán definidas en el Reglamento del presente código.

El funcionamiento del Consejo Nacional de Planificación se regirá por el presente código y su reglamento. Las resoluciones del Consejo son vinculantes y obligatorias para todas las entidades que conforman el Sistema.

**Art. 28.- Funciones.-** El Consejo Nacional de Planificación cumplirá las siguientes funciones:

1. Dictar los lineamientos y políticas que orienten y consoliden el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, incorporando los principios de plurinacionalidad, interculturalidad y garantía de derechos;
2. Conocer y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo a propuesta del Presidente de la República;
3. Conocer los resultados de la evaluación anual del Plan Nacional de Desarrollo;
4. Establecer los correctivos necesarios para optimizar el logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

5. Dictar resoluciones para el efectivo funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; y,
6. Las demás que la ley u otros instrumentos normativos le asignen.

**Art. 29.- Funciones del Presidente del Consejo.-** El Presidente del Consejo Nacional de Planificación tendrá las siguientes funciones:

1. Presidir las sesiones del Consejo Nacional de Planificación. En su ausencia, las presidirá el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, con voz y voto dirimente.
2. Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias, con facultad de fijación del orden del día.
3. Cumplir y hacer cumplir las decisiones que se adopten en el Consejo Nacional de Planificación.
4. Crear los comités que faciliten la formulación y toma de decisiones de política pública de la función ejecutiva, los mismos que formarán parte del Consejo.
5. Las demás que sean inherentes a su función, en virtud de la Constitución y esta ley.

**SECCIÓN II**  
**DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL SISTEMA NACIONAL**  
**DESCENTRALIZADO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA**

**Art. 30.-** Para la coordinación del Sistema, que se ejercerá a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, esta tendrá las siguientes atribuciones:

1. Regular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa;
2. Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo para consideración del Presidente de la República;
3. Integrar y armonizar la planificación nacional con la planificación sectorial y territorial descentralizada;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

4. Vigilar la coherencia de las políticas públicas nacionales, de sus mecanismos de implementación y de la inversión pública, con el Plan Nacional de Desarrollo;
5. Brindar asesoría técnica permanente y promover la capacitación de las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa;
6. Definir y coordinar los procesos e instrumentos de Inversión Pública en función de las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo;
7. Realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y sus instrumentos;
8. Asegurar la articulación y complementariedad de la cooperación internacional reembolsable al Plan Nacional de Desarrollo, con eficiencia y coherencia, promoviendo su territorialización;
9. Dirigir el Sistema Nacional de Información, para este efecto, definirá normas, metodologías, estándares, prioridades y plazos para la generación y gestión de datos e información necesarios para el ciclo de planificación, con el fin de integrar, compatibilizar y consolidar la información relacionada al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa;
10. Acordar y definir con el ente rector de las finanzas públicas las orientaciones de política de carácter general y de cumplimiento obligatorio para las finanzas públicas;
11. Coordinar los procesos de formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados;
12. Coordinar con las entidades del sistema el desarrollo del ciclo general de la planificación en todas sus etapas;
13. Establecer metodologías para el desarrollo del ciclo general de la planificación nacional y territorial descentralizada, en cada una de sus fases;
14. Coordinar con el Sistema Nacional de Competencias los procesos de descentralización del Estado, en función de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

15. Dirigir los procesos de reforma y desconcentración de la función ejecutiva, en función de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo;
16. Promover y realizar estudios relevantes para la planificación nacional;
17. Difundir el Plan Nacional de Desarrollo;
18. Designar sus representantes ante los organismos que por ley le corresponda; y,
19. Las demás que determinen la Constitución, la ley y otras normas jurídicas.

**Art. 31.- Atribuciones del Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo.-** El Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo tendrá las siguientes atribuciones:

1. Representar legal, judicial y extrajudicialmente al Consejo Nacional de Planificación y a la Secretaría Técnica.
2. Administrar la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
3. Convocar a los miembros del Consejo Nacional de Planificación a reuniones de carácter técnico en temas relativos a la planificación del desarrollo.
4. Proponer insumos técnicos para consideración del Consejo.
5. Presidir las sesiones del Consejo Nacional de Planificación en ausencia del Presidente de la República, con voz y voto dirimente, y delegar a un funcionario a fin de que ocupe su representación como miembro del Consejo.
6. Realizar actos, suscribir contratos y convenios que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.
7. Delegar por escrito las facultades que estime conveniente hacerlo. Los actos administrativos ejecutados por los funcionarios, servidores o representantes especiales o permanentes delegados para el efecto por el Secretario, tendrán la misma fuerza y efecto que si los hubiere hecho el titular o la titular de esta Secretaría y la responsabilidad corresponderá al funcionario delegado.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**SECCIÓN III**

**DE LOS CONSEJOS DE PLANIFICACION DE LOS  
GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS**

**Art. 32.- Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.-** En los Gobiernos Autónomos Descentralizados existirán, de manera obligatoria, Consejos de Planificación.

Su naturaleza y conformación responderá a los principios constitucionales de interculturalidad y garantía de derechos, en el marco de las disposiciones del régimen del buen vivir y del régimen de desarrollo, y de la planificación nacional.

**Art. 33.- Conformación.-** Los consejos de planificación se constituirán y organizarán mediante acto normativo del Gobierno Autónomo Descentralizado. Estarán integrados por:

1. La máxima autoridad del ejecutivo local, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente.
2. El servidor público a cargo de la secretaría técnica de planificación y tres funcionarios del gobierno autónomo descentralizado definidos por la máxima autoridad del ejecutivo local;
3. Tres representantes delegados por las instancias de participación en conformidad con lo establecido en la ley y en sus actos normativos respectivos;
4. Un representante del nivel de gobierno parroquial rural en el caso de los municipios; municipal en el caso de las provincias; y provincial en el caso de las regiones.

Para el caso de los gobiernos parroquiales rurales el Consejo de Planificación estará integrado por: el presidente de la junta parroquial, un técnico designado por el presidente de la junta parroquial y un representante delegado por la asamblea parroquial, sin perjuicio de las instancias de participación de carácter parroquial que intervengan en el proceso de planificación.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 34.- Funciones.-** Son funciones de los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados:

1. Participar en el proceso de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial;
2. Verificar la coherencia del plan de desarrollo y ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Verificar la coherencia de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y ordenamiento territorial.
4. Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial respectivos.
5. Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial de los niveles territoriales de gobierno.
6. Delegar la representación técnica ante la Asamblea territorial.

Las resoluciones de los Consejos de Planificación son vinculantes para los órganos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**CAPÍTULO III  
DE LOS INSTRUMENTOS DEL SISTEMA**

**SECCIÓN I**

**DE LA INFORMACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN**

**Art. 35.- Generalidades.-** La información para la planificación debe generarse y administrarse en función de las necesidades establecidas en sus instrumentos, las mismas que tendrá un carácter oficial y público.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo establecerá los mecanismos, metodologías y procedimientos aplicables a la generación y administración de la información para la planificación, así como sus estándares de calidad y pertinencia.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Adicionalmente, definirá el carácter de oficial de los datos relevantes para la planificación nacional y definirá los lineamientos para la administración, levantamiento y procesamiento de la información, que serán aplicables para las entidades que conforman el sistema.

**Art. 36.- Libre acceso a la información.-** La información para la construcción de las políticas públicas será de libre acceso tanto para las personas naturales como para las jurídicas públicas y privadas, salvo en los casos que señale la ley. Para este fin, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo tendrá a su cargo la rectoría del Sistema Nacional de Información.

**Art. 37.- El Sistema Estadístico y Geográfico Nacional,** será la fuente de información para el análisis económico, social, geográfico y ambiental, que sustente la construcción y evaluación de la política pública en todos los niveles territoriales de gobierno, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

La información estadística y geográfica que cumpla con los procedimientos y normativa establecida en la Ley de la materia tendrá el carácter de oficial, y deberá ser obligatoriamente entregada por las instituciones integrantes del Sistema Estadístico Nacional al organismo nacional de Estadística para su utilización, custodia y archivo.

**Art. 38.- Del Sistema Nacional de Información.-** El Sistema Nacional de Información, constituye el conjunto organizado de elementos que permiten la interacción de actores con el objeto de acceder, recoger, almacenar y transformar datos en información relevante para la planificación del desarrollo y las finanzas públicas. Sus características, funciones, fuentes, derechos y responsabilidades asociadas a la provisión y uso de la información serán regulados por este código, su reglamento, por las disposiciones que emita la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y demás normas aplicables.

La información que genere el Sistema Nacional de Información deberá coordinarse con la entidad rectora en materia de registro de datos y la entidad rectora de las finanzas públicas, en lo pertinente.

**SECCIÓN II**  
**DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y**  
**LOS LINEAMIENTOS Y POLÍTICAS DEL SISTEMA**

**Art. 39.- Plan Nacional de Desarrollo.-** El Plan Nacional de Desarrollo es



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos, en el ámbito definido en este código.

Articula la acción pública de corto y mediano plazo con una visión de largo plazo, en el marco del Régimen de Desarrollo y del Régimen del Buen Vivir previstos en la Constitución de la República.

Se sujetan al Plan Nacional de Desarrollo las acciones, programas y proyectos públicos, el endeudamiento público, la cooperación internacional, la programación, formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto General del Estado.

Los presupuestos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de las empresas públicas, de la banca pública y de la seguridad social se sujetarán a sus propios planes, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomías.

El plan coordina las competencias exclusivas entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**Art. 40.- Políticas de largo plazo.-** El Plan Nacional de Desarrollo deberá incorporar los acuerdos nacionales de política pública de largo plazo que se hayan establecido mediante consulta popular.

**Art. 41.- Contenidos.-** El Plan Nacional de Desarrollo deberá integrar al menos los siguientes elementos:

1. Contexto histórico y diagnóstico de la realidad nacional actual
2. Visión de largo plazo que permita definir perspectivas de mediano y largo plazo
3. Políticas de gobierno y sus metas
4. Indicadores de cumplimiento de las metas
5. Criterios para orientar la asignación de recursos públicos y la inversión pública
6. Plan Plurianual de Inversiones
7. Lineamientos de planificación territorial
8. Instrumentos complementarios



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 42.- Formulación del Plan.-** El Plan Nacional de Desarrollo será formulado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, para un período de cuatro años, en estricto apego al programa de gobierno del Presidente electo.

Durante el proceso de formulación se deberán garantizar la participación ciudadana.

**Art. 43.- Aprobación del Plan.-** El Presidente de la República en el año de inicio de su gestión deberá presentar el Plan Nacional de Desarrollo ante el Consejo Nacional de Planificación, quien lo analizará y aprobará mediante resolución.

Mientras no se apruebe el Plan Nacional de Desarrollo, no se podrán presentar la programación presupuestaria cuatrianual ni la proforma presupuestaria.

Si el Plan Nacional de Desarrollo no fuera aprobado por el Consejo Nacional de Planificación hasta noventa días después de iniciada la gestión del Presidente de la República, entrará en vigencia por mandato de esta ley.

Una vez aprobado, el Plan Nacional de Desarrollo será remitido a la Asamblea Nacional para su conocimiento.

**Art. 44.- Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo.** El cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo será analizado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; para el efecto, dicha Secretaría coordinará los mecanismos de seguimiento y evaluación pertinentes. El informe anual de cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo será presentado por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional.

En caso de requerirse correctivos o modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo, el Presidente de la República pondrá a consideración del Consejo Nacional de Planificación dicha propuesta, que deberá ser conocida y aprobada en un plazo no mayor de diez días.

**Art. 45.- Lineamientos y políticas del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.-** El Consejo Nacional de Planificación aprobará los lineamientos y políticas que orientarán el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, los mismas que serán presentadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo al Consejo. Estos lineamientos y políticas serán de obligatorio



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

cumplimiento para el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados e indicativos para las demás entidades del sector público.

**SECCIÓN III**  
**DEL PLAN DE DESARROLLO Y**  
**ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS GOBIERNOS AUTONOMOS**  
**DESCENTRALIZADOS**

**Art. 46.- Ordenamiento territorial.-** se entenderá por el ordenamiento territorial a la construcción de las políticas económica, social, cultural y ecológica-ambiental en el territorio. Tiene por objeto compatibilizar y armonizar la ocupación y el uso del territorio, la diversidad cultural, la localización de actividades productivas y el manejo de los recursos naturales, con el régimen de desarrollo.

**Art. 47.- Del ejercicio del ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados.-** con el fin de ejercer la competencia de ordenamiento territorial definida en el Constitución, se observarán las siguientes disposiciones:

1. Los gobiernos autónomos regionales ejercerán las competencias de ordenamiento territorial para:

1.1 gestionar territorialmente las cuencas hidrográficas;

1.2 definir la estructura jerarquizada y trazado del sistema vial regional para vincular las áreas productivas con el sistema de asentamientos humanos y su articulación con los sistema vial nacional; y,

1.3 establecer la zonificación ecológico-productiva a nivel regional según potenciales y vocaciones territoriales y la capacidad de carga de actividades productivas del nivel regional.

El ordenamiento territorial regional se expresará en el instrumento de planificación del desarrollo que le corresponde, exclusivamente respecto del ejercicio de la competencia que se definen en este artículo para el nivel de gobierno autónomo regional.

2. Los gobiernos autónomos provinciales ejercerán la competencia de ordenamiento territorial para:



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

- 2.1 Gestionar territorialmente las áreas de protección natural provincial y zonas de amortiguamiento, en atención con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas,
- 2.2 Definir el trazado de los sistema de riego y las afectaciones correspondientes,
- 2.3 Definir la estructura jerarquizada y trazado del sistema vial provincial para vincular las áreas productivas con el sistema de asentamientos humanos en relación con los sistemas viales regional y nacional, y
- 2.4 Establecer la zonificación ecológico-productiva a nivel provincial según potenciales y vocaciones territoriales y la capacidad de carga de actividades productivas en las zonas ecológico productivas del nivel provincial, la que se considerará para la asignación de usos y ocupación del suelo en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial cantonal y/o distrital.

El ordenamiento territorial provincial se expresará en el instrumento de planificación del desarrollo que le corresponde, exclusivamente respecto del ejercicio de las competencias exclusivas definidas en este artículo para el nivel de gobierno autónomo provincial.

3. Los gobiernos autónomos municipales y los distritos metropolitanos ejercerán la competencia de ordenamiento territorial para:

- 3.1 Definir la estructura jerarquizada y localización espacial del sistema movilidad cantonal terrestre y fluvial, y su articulación con los sistemas provinciales y nacionales,
- 3.2 Identificar las amenazas y vulnerabilidades y zonas de riesgo a nivel cantonal,
- 3.3 Delimitar las áreas destinadas a usos urbanos, no urbanos y de protección natural,
- 3.4 Identificar y definir de las áreas de expansión o incorporación y de reserva,
- 3.5 Definir y regular el de uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asienten en el territorio y las disposiciones normativas que se establezcan para el efecto,



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

- 3.6 Identificar las formas de intervención permitidas en todo el territorio: renovación, nuevos desarrollos, conservación y relocalización entre otras; y aplicar los mecanismos de repartición equitativa de cargas y beneficios establecidos en la Ley.
- 3.7 Gestionar y administrar los bienes mostrencos con exclusión a cualquier otro nivel de gobierno.

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, el control y la sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón y/o distrito, por lo cual las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel, racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Respecto de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial cantonales y/o distritales se aplicarán las normas pertinentes previstas en el Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización.

4. Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán la competencia de ordenamiento territorial para:

- 4.1 Identificación de zonas productivas parroquiales, zonas de asentamientos de población y áreas naturales y de protección, y delimitación de las zonas de riesgo en zonas rurales, para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento cantonales, y
- 4.2 Formular el trazado del sistema vial rural parroquial para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento provincial, en coordinación con el nivel provincial.

El ordenamiento territorial parroquial se expresará en el instrumento de planificación del desarrollo que le corresponde, exclusivamente respecto del ejercicio de las competencias definidas en este artículo para el nivel de gobierno autónomo parroquial y constituirán un insumo para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal y/o distrital.

**Art. 48.- Coordinación y armonización de las decisiones de ordenamiento territorial.-** la ley definirá los procedimientos de coordinación y armonización del ordenamiento territorial de los niveles de gobierno, y de éstos con las competencias sectoriales con alta incidencia territorial para el interés nacional ejercidas por el gobierno central.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Asimismo el gobierno central podrá formular instrumentos de planificación territorial de carácter especial para los proyectos estratégicos nacionales. Dichos instrumentos establecerán orientaciones generales que deberán ser consideradas en los procesos de planificación y ordenamiento territorial de los niveles de gobierno respectivos.

**Art. 49.- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.-** Es la directriz principal de las políticas públicas que organiza el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, asignadas por la Constitución y leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización; y ordena el territorio con el objeto de definir la localización de las acciones públicas y privadas en función de las cualidades territoriales.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial constituye un solo instrumento que deberá articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno. Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial velarán por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad y asegurarán el ejercicio pleno de los derechos constitucionales. La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación de desarrollo vigentes en cada nivel territorial de gobierno.

Los planes regionales, provinciales, parroquiales se articularán entre sí, y deberán observar de manera obligatoria lo dispuesto en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal y/o distrital respecto a la asignación de los usos y ocupación del suelo.

**Art. 50.- Formulación participativa.-** El proceso de formulación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial deberá cumplir con las etapas previstas para el ciclo de planificación nacional, sin menoscabo de la autonomía y de las especificidades del ámbito de competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En el proceso de formulación se aplicarán los mecanismos participativos de deliberación establecidos en la normativa nacional y local, conforme lo dispuesto en los artículos 100 y 279 de la Constitución y las disposiciones establecidas en la Ley de Participación.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 51.- Contenidos mínimos de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.-** Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deberán contener al menos los siguientes elementos:

**Diagnóstico.-** Para la elaboración del diagnóstico los gobiernos autónomos descentralizados deberán observar, por lo menos, contenidos que describan las potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio para que responda a las funciones estratégicas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y, finalmente, el modelo territorial actual.

**Propuesta.-** Para la elaboración de la propuesta los gobiernos autónomos descentralizados tomarán en cuenta la visión a mediano y largo plazo, los objetivos, las políticas, estrategias, resultados y metas deseadas, y el modelo territorial que debe implantarse para viabilizar el logro de sus objetivos.

**Modelo de gestión.-** Para la elaboración del modelo de gestión, los gobiernos autónomos descentralizados deberán precisar por lo menos los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancia(s) responsable(s) de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación y el plan de promoción y difusión.

**Art. 52.- Aprobación.-** Para la aprobación del plan se contará con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del órgano legislativo de cada gobierno autónomo descentralizado, de conformidad con lo que se defina en la ley. De no alcanzarse esta votación, en una nueva sesión se aprobará con el voto de la mayoría simple de los miembros presentes.

**Art. 53.- Efectos de los planes.-** El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial tiene carácter público, es de obligatorio cumplimiento y no confiere derechos sino en virtud de las estipulaciones expresas constantes en la legislación nacional vigente.

**Art. 54.- Vigencia de los planes.-** Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial entrarán en vigencia a partir de su expedición mediante el acto normativo correspondiente.

Es obligación de cada gobierno autónomo descentralizado la publicación y difusión de sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como su actualización al inicio de cada gestión.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 55.- Actualización de los planes.-** Para actualizar los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, total o parcialmente, se garantizarán los procesos participativos en aplicados para su formulación.

**Art. 56.- Ejecución.-** Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes operativos, instrumentos presupuestarios y demás instrumentos de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.

**Art. 57.- Seguimiento y Evaluación a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.-** El seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial deberá valorar la observancia de las políticas, programas y proyectos públicos plasmados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus planes y su aporte al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo instrumentará la metodología necesaria para el cumplimiento de esta disposición.

**Art. 58.- Sujeción del presupuesto al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.-** Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustarán a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial aprobados y vigentes.

**Art. 59.- Información sobre el cumplimiento de las metas de planificación.-** Con el objeto de evaluar los logros y avances del Plan Nacional de Desarrollo y optimizar las intervenciones públicas en el territorio, los gobiernos autónomos descentralizados reportarán semestralmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo sobre el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes.

#### **SECCION IV**

#### **INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS DEL SISTEMA**

#### **PÁRRAFO I**

#### **DE LA PROGRAMACIÓN CUATRIANUAL Y LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS**

**Art. 60.-** La programación presupuestaria cuatrianual y los presupuestos



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

de las entidades públicas son instrumentos complementarios del Sistema Nacional de Planificación Participativa.

**PÁRRAFO II**  
**DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL**

**Art. 61.- Estrategia Territorial Nacional.-** La Estrategia Territorial Nacional es el instrumento de la planificación nacional que forma parte del Plan Nacional de Desarrollo y orienta las decisiones de planificación territorial de escala nacional definidas por las entidades rectoras de la Función Ejecutiva, así como las decisiones de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados.

**PÁRRAFO III**  
**DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y SUS INSTRUMENTOS**

**Art. 62.- Definición de inversión pública.-** Para la aplicación de este código, se entenderá por inversión pública al conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y las capacidades de la sociedad y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos definidos por la planificación.

**Art. 63.- Del ciclo de inversión pública.-** la gestión de la inversión pública cumple con el siguiente ciclo:

1. Fase de preinversión. Comprende el desarrollo de los estudios de los programas o proyectos, con el fin de analizar la viabilidad de ejecutarlos.
2. Fase de Priorización. Constituye la aprobación, selección y jerarquización de los programas, proyectos, egresos y/o transacciones de inversión destinados a alcanzar los objetivos determinados por la planificación.
3. Fase de programación. Determina la temporalidad para la ejecución y escala territorial de implementación de los programas, proyectos, egresos y/o transacciones de inversión y su respectiva asignación presupuestaria.
4. Fase de Ejecución y operación. Comprende las acciones para implementar los programas y proyectos de inversión pública, así como para realizar los demás egresos y/o transacciones de inversión,



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

determinados en la fase previa y su desempeño durante su período de vida útil.

5. Fase de Seguimiento y Evaluación. Comprende el registro de las acciones implementadas en las fases de la priorización, ejecución y operación de programas, proyectos, egresos y/o transacciones de inversión, la verificación del cumplimiento de sus objetivos y la revisión de los resultados e impactos de acuerdo al ciclo definido para la política pública.

**Art. 64.- Viabilidad de los programas y proyectos de inversión pública.-** Los ejecutores de los programas y proyectos de inversión pública deberán estar en capacidad de informar y disponer sobre la evaluación de viabilidad realizada y de los estudios que la sustentan.

**Art. 65.- Planes de Inversión.-** Son la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, debidamente priorizados y programados de conformidad con las disposiciones de este código, encaminados a la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y de los planes de desarrollo nacional y locales.

**Art. 66.- Temporalidad de los planes y su expresión financiera.-** Los planes de inversión son cuatrianuales y anuales. La expresión financiera de los planes cuatrianuales permite la certificación presupuestaria plurianual para facilitar la continuidad de la ejecución de la inversión pública, y deberá formularse y actualizarse en concordancia con la programación presupuestaria cuatrianual.

La expresión financiera de cada plan anual de inversiones es el respectivo presupuesto anual de inversión.

**Art. 67.- Ambito de los planes de inversión.-** Los planes de Inversión se formularán en cada uno de los siguientes ámbitos:

1. El Plan de Inversiones para el Presupuesto General del Estado
2. Los planes de Inversión de las Empresas Públicas
3. Los planes de Inversión de la Banca Pública
4. Los Planes de Inversión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados
5. Los Planes de inversión de la Seguridad Social



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

El Plan de Inversiones para el Presupuesto General del Estado será formulado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

**Art. 68.- De la priorización de los programas y proyectos de inversión.-** Serán prioritarios los programas y proyectos que la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo incluya en el Plan Anual de Inversiones, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, a la Programación presupuestaria cuatrianual y de conformidad con los requisitos y procedimientos que se establezcan en el reglamento de este código.

Para las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado, así como para las Universidades y Escuelas Politécnicas, el otorgamiento de dicha prioridad se realizará de la siguiente manera:

Para el caso de las empresas públicas, a través de sus respectivos directorios;

1. Para el caso de Universidades y Escuelas Politécnicas, por parte de su máxima autoridad.
2. Para el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por parte de la máxima autoridad de cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en el marco de lo que establece la Constitución y la ley;
3. Para el caso de la Seguridad Social, por parte de la máxima autoridad; y,
4. Para el caso de la Banca Pública, de conformidad con sus respectivos marcos legales; en ausencia de disposición expresa, se realizará por parte de cada uno de sus directorios.

Únicamente podrán recibir recursos del Presupuesto General del Estado, los programas y proyectos incluidos en el Plan Anual de Inversiones.

**Art. 69.- Banco de Proyectos.-** Es el compendio oficial que contiene los programas y proyectos de inversión presentados a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, a fin de que se consideren como elegibles para recibir financiamiento público, y proporciona la información pertinente y territorializada para el seguimiento y evaluación de la inversión pública. El registro de información en el banco de proyectos no implica la asignación o transferencia de recursos públicos.

Ningún programa y proyecto podrá recibir financiamiento público si no ha



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

sido debidamente registrado en el Banco de Proyectos.

La Secretaría Técnica del Sistema ejercerá la administración del banco de proyectos, que tendrá un carácter desconcentrado, y establecerá los requisitos y procedimientos para su funcionamiento.

El banco de proyectos integrará información de los programas y proyectos de los planes de inversión definidos en este código, de conformidad con los procedimientos que establece el reglamento de este cuerpo legal.

Las entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado, administrarán sus propios bancos de proyectos, de conformidad con los procedimientos que establezca el reglamento de este código.

**Art. 70.- Del financiamiento de la preinversión.-** En la elaboración de los planes de inversión indicados en el artículo 70 de este Código, se deberá contemplar los estudios de preinversión necesarios para la obtención del financiamiento respectivo.

**Art. 71.- Coordinación del ciclo y los planes de inversión.-** Para promover la coordinación sectorial y territorial del ciclo y de los planes de inversión definidos en este código, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo emitirá las normas pertinentes.

**Art. 72.- Coordinación con la inversión privada.-** Con el fin de procurar la complementariedad entre la inversión pública en sus diferentes niveles y las iniciativas de inversión privada, el Sistema Nacional de Planificación podrá implementar los mecanismos necesarios de coordinación.

**Art. 73.- Preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo.-** En el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública se promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales.

En la adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución de los mismos se privilegiará a la producción nacional.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**PÁRRAFO IV**  
**DE LA PLANIFICACION DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL**  
**NO REEMBOLSABLE**

**Art. 74.- Cooperación Internacional No Reembolsable.-** Se entiende por cooperación internacional no reembolsable al mecanismo por el cual Ecuador da, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y tecnología, con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

La Cooperación Internacional no reembolsable se promociona, gestiona, ejecuta, se da seguimiento y evalúa a través de las entidades sujetas al presente código, y proviene de fuentes externas de carácter público y/o privado de entidades y organismos que realicen actividades de cooperación internacional.

**Art. 75.- Principios de la Cooperación Internacional para el desarrollo.-** Son principios de la Cooperación en Ecuador la soberanía, independencia, igualdad jurídica de los Estados, convivencia pacífica, autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, integración, solidaridad, transparencia, y el respeto a los derechos humanos.

**Art. 76.- De la política nacional de cooperación internacional no reembolsable.-** La política ecuatoriana de cooperación internacional no reembolsable se adecuará a lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo y a la política exterior del Estado.

**Art. 77.- Gestión de la cooperación internacional no reembolsable.-** La gestión de la cooperación internacional no reembolsable ejercida por los gobiernos autónomos descentralizados se sujetará a las políticas nacionales y a los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Art. 78.- Aprobación, registro y control.-** La aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable será otorgada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de aquellos que reciban y ejecuten Universidades, Escuelas Politécnicas, Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Seguridad Social. En estos casos, serán aprobados por las máximas autoridades de estas entidades, en el marco de los lineamientos de la política nacional para la cooperación



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

internacional.

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.

El registro obligatorio, con fines de información, de acciones, programas y proyectos de cooperación ejecutados por el sector público, se efectuará ante el organismo técnico competente, que será designado por el rector de la política pública en materia de cooperación internacional. Este organismo será responsable de realizar el seguimiento y evaluación de la cooperación internacional no reembolsable e implementar el sistema de información correspondiente.

En caso de cooperación no financiera, el cooperante deberá remitir información acorde a la normativa nacional, al menos semestralmente al organismo técnico competente.

**PÁRRAFO V**  
**DE LOS PLANES Y PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES**

**Art. 79.- Reporte de planes, proformas y presupuestos institucionales.-** El reporte constituye un solo instrumento que sirve para verificar que las propuestas de acciones, programas, proyectos y presupuestos institucionales correspondan con las competencias institucionales y los objetivos de los respectivos planes de desarrollo.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo coordinará la realización de esta verificación. Para este efecto, mediante normativa técnica, establecerá las metodologías, procedimientos, plazos e instrumentos necesarios, los que serán de obligatorio cumplimiento.

Una vez aprobadas las proformas institucionales, este reporte será actualizado conforme establezca la norma técnica correspondiente.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y la entidad rectora de las finanzas públicas coordinarán la implementación de este instrumento.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**LIBRO II**

**DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

**TÍTULO I**

**DEL SISTEMA NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

**Art. 80.- Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (SINFIP).**- El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones de las entidades y organismos del Estado, que tienen por objeto la gestión programada de los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas.

Todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República se sujetarán al SINFIP, en los términos previstos en este código, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establecen para determinadas entidades.

**Art. 81.- Rectoría del SINFIP.**- La rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP.

**Art. 82.- Objetivos específicos del SINFIP.**- El SINFIP tendrá como objetivos específicos los siguientes:

1. La sostenibilidad, estabilidad y consistencia de la gestión de las finanzas públicas;
2. La efectividad de la recaudación de los ingresos públicos;
3. La efectividad y equidad de la asignación y uso de los recursos públicos;
4. La sostenibilidad y legitimidad del endeudamiento público;
5. La efectividad y el manejo integrado de la liquidez de los recursos del sector público;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

6. La gestión por resultados eficaz y eficiente;
7. La adecuada complementariedad en las interrelaciones entre las entidades y organismos del sector público y, entre éstas y el sector privado; y,
8. La transparencia de la información sobre las finanzas públicas.

**Art. 83.- Principios del SINFIP.-** Los principios del SINFIP son: legalidad, universalidad, unidad, plurianualidad, integralidad, oportunidad, efectividad, sostenibilidad, centralización normativa, desconcentración y descentralización operativas, participación, flexibilidad y transparencia.

**Art. 84.- Deberes y atribuciones del ente rector del SINFIP.-** El ente rector del SINFIP, como ente estratégico para el país y su desarrollo, tiene las siguientes atribuciones y deberes, que serán cumplidos por el Ministro(a) a cargo de las finanzas públicas:

1. Formular y proponer, para la aprobación del Presidente o Presidenta de la República, los lineamientos de política fiscal inherentes a los ingresos, gastos y financiamiento, en procura de los objetivos del SINFIP;
2. Ejecutar la política fiscal aprobada por el Presidente o Presidenta de la República;
3. Precautelar el cumplimiento de los objetivos de política fiscal prevista en la Constitución de la República y las leyes, en el ámbito de su competencia;
4. Analizar las limitaciones, riesgos, potencialidades y consecuencias fiscales que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas y a la consistencia del desempeño fiscal e informar al respecto a las autoridades pertinentes de la función ejecutiva;
5. Acordar y definir con el ente rector de la Planificación Nacional las orientaciones de política de carácter general, de cumplimiento obligatorio para las finanzas públicas.
6. 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;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

7. Organizar el SINFIP y la gestión financiera de los organismos, entidades y dependencias del sector público, para lograr la efectividad en la asignación y utilización de los recursos públicos;
8. Formular y actualizar la programación fiscal plurianual y anual;
9. Formular la proforma del Presupuesto General del Estado, y ponerla a consideración de la Presidenta o Presidente de la República, junto con la Programación Presupuestaria Cuatrianual y el límite de endeudamiento, en los términos previstos en la Constitución de la República y en este código, previa coordinación con la institucionalidad establecida para el efecto;
10. Aumentar y rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% respecto de las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional.
11. Dictar de manera privativa las políticas, normas y directrices respecto a los gastos permanentes y su gestión del Presupuesto General del Estado.
12. Coordinar con otras entidades, instituciones y organismos nacionales e internacionales para la elaboración de estudios, diagnósticos, análisis y evaluaciones relacionados con la situación fiscal del país;
13. Requerir a las entidades, instituciones, organismos y personas de derecho público y/o privado, la información sobre la utilización de los recursos públicos; en coordinación con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
14. Participar y asesorar en la elaboración de proyectos de ley o decretos que tengan incidencia en los recursos del Sector Público.
15. Dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
16. Celebrar a nombre del Estado ecuatoriano, en representación del Presidente o Presidenta de la República, los contratos o convenios inherentes a las finanzas públicas, excepto los que corresponda



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

celebrar a otras entidades y organismos del Estado, en el ámbito de sus competencias;

17. Dictaminar obligatoriamente sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos, que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales.
18. Invertir los recursos de la caja fiscal, así como autorizar y regular la inversión financiera de las entidades del Sector Público no Financiero.
19. Asignar recursos públicos a favor de entidades de derecho público en el marco del Presupuesto General del Estado, conforme a la reglamentación correspondiente.
20. Dictaminar en forma previa a la emisión de valores y obligaciones por parte del Banco Central.
21. Asesorar a las entidades y organismos del sector público, en materias relacionadas con el SINFIPI;
22. Crear nuevos instrumentos financieros diferentes al endeudamiento público que sirvan para optimizar la gestión financiera del Estado.
23. Determinar los mecanismos de financiamiento público;
24. Normar los procesos de negociación y contratación de operaciones de endeudamiento público.
25. Realizar las negociaciones y contratación de operaciones de endeudamiento público del Presupuesto General del Estado, y designar negociadores, manteniendo la debida coordinación con las entidades del Estado a cuyo cargo estará la ejecución de los proyectos o programas financiados con deuda pública;
26. Participar a nombre del Estado, en procesos de negociación de cooperación internacional no reembolsable originada en canje o conversión de deuda pública por proyectos de interés público, que se acuerden con los acreedores;
27. Aprobar o rechazar la concesión de garantías de la República del Ecuador, para endeudamientos de las entidades y organismos del sector público;



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

28. Efectuar el seguimiento y evaluación de la gestión fiscal del Estado;
29. Participar en las comisiones de costeo de recursos para la transferencia de competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
30. Preparar y elaborar estadísticas fiscales y consolidar la información presupuestaria, contable, financiera y de deuda pública de las entidades sujetas a este código;
31. Elaborar y mantener actualizados los registros de los entes financieros públicos y registro de los responsables de la gestión financiera;
32. Armonizar, homogeneizar y consolidar la contabilidad en el sector público;
33. Elaborar los Estados Financieros Consolidados de las entidades y organismos que forman parte del Sector Público no Financiero;
34. Elaborar y proporcionar la información fiscal necesaria para la formulación de las cuentas nacionales y las cuentas fiscales;
35. Custodiar las acciones y títulos valores que se generen en la gestión pública, sin perjuicio de las atribuciones legales de otras entidades del sector público;
36. Realizar las transferencias y pagos de las obligaciones solicitadas por las entidades y organismos del sector público contraídas sobre la base de la programación y la disponibilidad de caja; y,
37. Las demás que le fueren asignadas por la ley o por actos administrativos de la Función Ejecutiva.

**Art. 85.- Delegación de facultades.-** La Ministra(o) a cargo de las finanzas públicas podrá delegar por escrito las facultades que estime conveniente hacerlo. Los actos administrativos ejecutados por los funcionarios, servidores o representantes especiales o permanentes delegados para el efecto por el Ministro(a) a cargo de las finanzas públicas, tendrán la misma fuerza y efecto que si los hubiere hecho el titular o la titular de esta Cartera de Estado y la responsabilidad corresponderá al funcionario delegado.

**Art. 86.- Recursos Públicos.-** Se entienden por recursos públicos los definidos en el Art. 3 de la ley de la Contraloría General del Estado.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Los anticipos correspondientes a la contratación pública no pierden su calidad de recursos públicos, hasta el momento de ser devengados; la normativa aplicable a la gestión de dichos recursos será la que corresponde a las personas jurídicas de derecho privado, con excepción de lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 299 de la Constitución de la República

**Art. 87.- Presupuesto General del Estado.-** El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

**Art. 88.- 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.

**Art. 89.- Clasificación de egresos.-** 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

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.

**Art. 90.- Garantía de recursos de las entidades públicas.-** 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.

**Art. 91.- Regla fiscal.-** 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 Presidenta o el Presidente de la República.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

El cumplimiento de estas reglas se comprobará únicamente en los agregados de: las proformas presupuestarias públicas, los presupuestos aprobados y los presupuestos liquidados, en base a una verificación anual.

## **TÍTULO II**

### **COMPONENTES DEL SISTEMA**

**Art. 92.- Componentes del SINFIP.-** Se entiende por componentes del SINFIP, a cada conjunto de procesos necesarios para la organización y gestión del mismo.

Los componentes son: política y programación fiscal, ingresos, presupuesto, endeudamiento público, contabilidad gubernamental y tesorería.

**Art. 93.- Coordinación.-** Los componentes del SINFIP actuarán en forma coordinada y establecerán los canales de articulación entre sí con la finalidad de garantizar el funcionamiento integrado del Sistema.

## **CAPÍTULO I**

### **DEL COMPONENTE DE LA POLÍTICA Y PROGRAMACIÓN FISCAL**

**Art. 94.- Contenido y finalidad.-** Comprende el análisis, seguimiento y evaluación de la política fiscal, las variables fiscales y la programación fiscal plurianual y anual, con la finalidad de alertar oportunamente sobre los impactos fiscales, para sustentar las elecciones económicas y administrativas, así como fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para el efecto, se enmarcará en la institucionalidad que establezca el Presidente de la República.

**Art. 95.- Política fiscal.-** La política fiscal dictada por el Presidente de la República en los campos de ingresos, gastos, financiamiento, activos, pasivos y patrimonio del Sector Público no Financiero, propenderá al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y de los objetivos del SINFIP.

El ente rector de las finanzas públicas recomendará los lineamientos de política fiscal, en coordinación con las entidades involucradas.

**Art. 96.- Participación coordinada en la elaboración de la programación macroeconómica.-** El ente rector de las finanzas públicas



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

participará en la elaboración y consolidación de la programación macroeconómica en lo referente al campo de las finanzas públicas, en el marco de la coordinación de la institucionalidad establecida para el efecto.

**Art. 97.- Programación fiscal plurianual y anual.-** La programación fiscal del Sector Público no Financiero será plurianual y anual y servirá como marco obligatorio para la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual, y referencial para otros presupuestos del Sector Público.

**Art. 98.- Fases de la programación fiscal plurianual y anual.-** La programación fiscal tendrá las siguientes fases:

1. Determinación del escenario fiscal base.
2. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Formulación de lineamientos para la programación fiscal.
4. Determinación del escenario fiscal final.
5. Aprobación.
6. Seguimiento, evaluación y actualización.

**Art. 99.- Estudios fiscales.-** El ente rector de las finanzas públicas elaborará los estudios correspondientes para la toma de decisiones, el seguimiento permanente de la situación fiscal, así como para evaluar el impacto de las propuestas de política y proyectos de reforma legal que puedan afectar el desempeño fiscal y de la economía, sin perjuicio de las atribuciones del resto de entidades públicas al respecto de la elaboración de estudios.

## **CAPÍTULO II**

### **DEL COMPONENTE DE INGRESOS**

**Art. 100.- Contenido y finalidad.-** Comprende la proyección y análisis para la recomendación de políticas referidas a los ingresos públicos y a la creación de mecanismos idóneos con el fin de racionalizar y optimizar la determinación y recaudación.

**Art. 101.- Recursos de actividades empresariales.-** 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

para el cumplimiento de la finalidad de cada empresa. Los procedimientos y plazos para la liquidación y entrega de los recursos serán determinados en la normativa que dicte el ente rector de las finanzas públicas en coordinación con la empresa correspondiente.

Los recursos provenientes de actividades empresariales públicas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ingresarán a los respectivos Presupuestos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado conforme a la ley.

**Art. 102.- Sujeción a la política fiscal.-** La determinación y cobro de ingresos públicos está sujeta a la política fiscal. 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.

**Art. 103.- Recaudación.-** Las entidades, instituciones y organismos del sector público realizarán la recaudación de los ingresos públicos a través de las entidades financieras u otros mecanismos o medios que se establezcan en la ley o en las normas técnicas expedidas por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con esas entidades.

**Art. 104.- Renuncia de ingresos por gasto tributario.-** Se entiende por gasto tributario los recursos que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente.

Para el gasto tributario de los ingresos nacionales, la administración tributaria nacional estimará y entregará al ente rector de las finanzas públicas, la cuantificación del mismo y constituirá un anexo de la proforma del Presupuesto General del Estado.

Para el gasto tributario de los ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados, la unidad encargada de la administración tributaria de cada gobierno autónomo, lo cuantificará y anexará a la proforma presupuestaria correspondiente.

### **CAPÍTULO III**

#### **DEL COMPONENTE DE PRESUPUESTO**



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**Art. 105.- Contenido y finalidad.-** Comprende las normas, técnicas, métodos y procedimientos vinculados a la provisión de ingresos, gastos y financiamiento para la provisión de bienes y servicios públicos a fin de cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas.

**Art. 106.- Etapas del ciclo presupuestario.-** El ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas:

1. Programación presupuestaria.
2. Formulación presupuestaria.
3. Aprobación presupuestaria.
4. Ejecución presupuestaria.
5. Evaluación y seguimiento presupuestario.
6. Clausura y liquidación presupuestaria.

Con la finalidad de asegurar una adecuada coordinación de procesos interinstitucionales en todas las fases del ciclo presupuestario, el ente rector de las finanzas públicas emitirá lineamientos a todas las entidades del Sector Público, excepto los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Estos lineamientos serán referenciales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**SECCIÓN I**  
**PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA**

**Art. 107.- Contenido y finalidad.-** Fase del ciclo presupuestario en la que, en base de los objetivos determinados por la planificación y las disponibilidades presupuestarias coherentes con el escenario fiscal esperado, se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, los recursos necesarios, los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad; y los plazos para su ejecución.

El ente rector de las finanzas públicas establecerá, sobre la base de la programación cuatrianual, los límites máximos de recursos a certificar y comprometer para las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado. Si los programas y proyectos superan el plazo de cuatro años, el ente rector establecerá los límites máximos, previo a la inclusión del Proyecto en el Programa de Inversiones, para lo cual, coordinará con la entidad rectora de la planificación nacional en el ámbito



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

de la programación plurianual de la inversión pública.

Las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, en base a estos límites, podrán otorgar certificación y establecer compromisos financieros plurianuales.

Para las entidades por fuera del Presupuesto General del Estado, los límites plurianuales se establecerán con base en los supuestos de transferencias, asignaciones y otros que se establezcan en el Presupuesto General del Estado y en la reglamentación de este Código.

Las entidades sujetas al presente código efectuarán la programación de sus presupuestos en concordancia con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, las directrices presupuestarias y la planificación institucional.

**SECCIÓN II**  
**FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA**

**Art. 108.- Contenido y finalidad.-** Es la fase del ciclo presupuestario que consiste en la elaboración de las proformas que expresan los resultados de la programación presupuestaria, bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios, con el objeto de facilitar su exposición, posibilitar su fácil manejo, su comprensión y permitir la agregación y consolidación.

**Art. 109.- Universalidad de recursos.-** Los recursos que por cualquier concepto obtengan, recauden o reciban las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado son recursos públicos, por lo que su uso no podrá ser determinado directamente por aquellas entidades u organismos, a excepción de los recursos fiscales generados por las instituciones, los mismos que tendrán una reglamentación específica.

Las preasignaciones constitucionales deberán constar cada año de manera obligatoria como asignaciones de gasto en el Presupuesto General del Estado.

El Estado garantizará la entrega oportuna de las asignaciones específicas de ingresos permanentes y no permanentes para los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El ente rector de las Finanzas Públicas, en casos de fuerza mayor, podrá anticipar las transferencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro del mismo ejercicio fiscal, de acuerdo al Reglamento de éste código.