

# **LA REGLA FISCAL EN EL URUGUAY Y AMERICA - ¿ES LA SOLUCION PARA SOSTENER LAS FINANZAS PUBLICAS?**

## **AUTORES :**

GERMAN ROSAS

MARIA JOSE MARTINEZ

## **1. Introducción**

La implementación de la regla fiscal ha sido un reto y una imposición por parte de la OCDE , el perseguir los modelos europeos , han llevado a que países subdesarrollados implementen en sus ordenamientos las reglas fiscales . Esto conlleva grandes desafíos para nuestro país , por la situación económica del mismo , el alto gasto público y la situación económica de los países de la región . Es por ello que se estima que analizar la viabilidad de la regla fiscal y sus resultados en la aplicación práctica para nuestro país, son de extrema relevancia.

### *1.1.2. Presentación del tema:*

La presente investigación tiene como objetivo conocer el proceso de implantación de la regla fiscal en nuestro país, comparar la aplicación de esta en las Américas y establecer la viabilidad de esta para conducir al gasto publico y las finanzas

### *1.1.3. Explicación:*

La regla fiscal en Uruguay supone un instrumento para la sostenibilidad de las finanzas públicas. En la exposición de motivos ante la Asamblea General<sup>i</sup> el proyecto expresaba que:

“Se propone la creación de una regla fiscal como instrumento necesario en lograr un crecimiento sostenido en el tiempo que permita alcanzar el desarrollo económico y social de nuestro país, y nos posibilite mitigar los efectos no deseados de los ciclos de la economía. Es necesario mantener los equilibrios macroeconómicos y evitar el crecimiento desmedido del gasto público, del déficit fiscal y del endeudamiento. De por sí la creación de una regla fiscal no garantiza los resultados positivos pero significa establecer máximas de conducta económica a las cuales se debe de observar en la vida cotidiana de la administración del Estado. A nivel internacional muchos países desarrollados y en desarrollo cuentan con regla fiscal y en el análisis promedial ha tenido resultado positivo ya que se si observan los países que la tienen con los que no la 14 tienen, se observa un notorio mejor desempeño de los primeros. - Conjuntamente con la implementación de la regla fiscal, resulta fundamental la implementación de una agenda de reformas estructurales y aprovechar las oportunidades de

la llamada globalización 4.0. Y también debe ir de la mano de una política monetaria independiente y de una adecuada gobernanza de las empresas públicas”.

Posteriormente la reglamentación del Decreto N° 315/021 de 15 de setiembre de 2021 fundamentaría su pertinencia en “la necesidad de crear un marco institucional que vele por la sostenibilidad de las finanzas públicas, fortaleciendo la credibilidad fiscal y asegurando preservar el gasto social a lo largo del tiempo sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad económica del país”.

#### *1.1.4. Antecedentes:*

Como antecedentes, tenemos los trabajos de Philips de los años 1954 y 1957, son los primeros estudios que proponen tipos de política fiscales estabilizadoras, para ello se vincula la magnitud del gasto público con la producción que tenga el país.

Los primeros países en introducir reglas fiscales fueron Alemania y Japón durante los años 1969 y 1947 respectivamente. Comenzaremos explicando la situación de Alemania, este país adoptó una regla de origen constitucional de equilibrio fiscal y la llamada “Golden rule” que autoriza el endeudamiento solamente para financiar gastos de inversión pública.

Japón, por su parte, limitaba la emisión de bonos, de esta forma se obtendría recursos destinados a financiar la inversión en construcción (public works).

Posteriormente, países desarrollados como por Canadá, Inglaterra, Nueva Zelanda, Suiza Austria; y en caso de América Latina: Argentina, Brasil, Perú, legislaron para establecer restricciones, con el fin de que asegurar un manejo fiscal responsable de los gobiernos. Sin embargo para que estas reglas escales, influyan positivamente, los estudios demuestran que las decisiones de los distintos gobiernos deben contener restricciones legales, que se mantengan por largos períodos. Estas restricciones o límites a las que hacemos referencia, son al balance presupuestal, al endeudamiento y a la magnitud de los gastos o de los incrementos de tributos.

Con la imposición legal de estos límites, se pretende, liberar la gestión fiscal de presiones electorales o del ciclo político y de otras potenciales distorsiones asociadas a los juegos y preferencias políticas que conducen a decisiones públicas subóptimas socialmente. Cukierman y Meltzer (1986) y Alesina y Tabellini (1990).

Las reglas fiscal han sido analizadas, habiendo posturas que sostienen que las mismas son un instrumento que permite la planificación y contenciones de crisis económicas y otras posturas que concluyen que en el caso de América Latina, las reglas fiscales no son garantía para la sostenibilidad fiscal. Ardanaz, Barreix y Corrales (2019),

### *1.1.5. Delimitación:*

Para la presente investigación se relevaron las normas constitucionales, legales y reglamentarias de Uruguay y de varios países latinoamericanos que hacen a la temática de la regla fiscal. La presente es una desde el punto de vista jurídico, se delimitó así la presente.

Como objetivos específicos, será investigar los aspectos relacionados con normas constitucionales y legales. La delimitación de las facultades y competencias del Poder Ejecutivo a la hora de la implementación de disposiciones relativas a la regla fiscal establecida en la LUC.

### *1.1.7. Plan a desarrollar:*

Con esta finalidad se aplicará un diseño metodológico mixto aplicando

Se efectuará un análisis normativo, doctrinario y de los resultados económicos. En esta investigación se analizan la doctrina que estudia la regla fiscal tanto a nivel nacional como internacional y sus diferentes posturas . Los datos estadísticos y específicos sobre las variables que están en juego, los cuales serán obtenidos por los organismos internacionales y los que proporcionar los gobiernos de esta manera , obtendremos el marco practico . El marco teórico también será proporcionado por la normativa existente en los países a ser objeto de análisis, países que introdujeron reglas fiscales y países que no la introdujeron.

## **2. La Constitución de la República y las normas financieras del Estado**

### *2.1. Introducción.*

Nuestra Constitución Nacional contiene normas en materia financiera y presupuestal del Estado que tienen conexión con el tema tratado en la presente investigación. Del relevamiento del articulado de la Constitución encontramos disposiciones relativas a financiación y presupuesto de la actividad estatal, tanto a nivel nacional como departamental como ser los arts. 85 num. 4 a 6, 86, 87, 214, 217, 218, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 297.

En cuanto a lo relacionado con ingresos del Estado el artículo 85 num. 4 establece la competencia del Poder Legislativo de crear contribuciones (tributos nacionales) necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión y suprimir, modificar o aumentar las existentes.

Los ingresos por tributos a nivel nacional son la primera fuente de ingresos el país, con los últimos datos del Instituto Nacional de Estadísticas que datan de 2002<sup>1</sup> los ingresos totales del Gobierno Central (1 al 26 del Presupuesto Nacional) fueron de 55.949 millones de pesos, los ingresos tributarios en ese año fueron de 45.806 millones de pesos. Además de esto hay otros tipos de ingresos del Estado como el derivado de precios públicos provenientes de los entes comerciales e industriales del Estado, préstamos y empréstitos nacionales e internacionales, etc.

## *2.2. Las normas de máxima jerarquía nacional.*

En nuestro país el presupuesto nacional (y los departamentales) tiene varias etapas para su formulación y aprobación que están reguladas por la Constitución de la República en los artículos 214 a 230; este es proyectado por el Poder Ejecutivo aprobado por el Consejo de Ministros con asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) y con la coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Dentro de los seis primeros meses del mandato, debe ser presentado al Poder Legislativo para su aprobación entre el 1 y el 31 de agosto del primer año de gobierno.

El presupuesto nacional se formula como ley formal, dentro de la cual la Constitución en su artículo 214 prevé que se establecerán:

- A) Los gastos corrientes e inversiones del Estado distribuidos en cada Inciso por programa.
- B) Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada Inciso por programa.
- C) Los recursos y la estimación de su producido, así como el porcentaje que, sobre el monto total de recursos, corresponderá a los Gobiernos Departamentales.
- D) Las normas para la ejecución e interpretación del presupuesto.

Se plantean plazos más cortos para la discusión parlamentaria y aprobación de la ley de presupuesto, las Cámaras de Representantes y Senadores tendrán 45 días cada una para discutir el proyecto originario, si hay alguna modificación un plazo de 15 días para volver a la Cámara de origen; un pasaje a la Asamblea General con plazo de 15 días para su aprobación, pueden también haber mensajes complementarios donde la Cámara tendrá 20 días para su discusión desde que entra a esta.

---

<sup>1</sup> [https://www.ine.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=5b62e0e9-de32-43f0-a753-35b4889cd70b&groupId=10181](https://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=5b62e0e9-de32-43f0-a753-35b4889cd70b&groupId=10181)

Habiendo hecho un escueto resumen de cómo se gesta el presupuesto nacional, debemos preguntarnos si es constitucional que una disposición como la regla fiscal ordene o condicione al Poder Ejecutivo en su formulación y al Legislador al momento de aprobar la ley de presupuesto a aplicarla y seguir los lineamientos que esta propone.

La regla fiscal en Uruguay, como dijimos, está establecida en una ley, esto supone que existe un mandato legal que por lo menos impone al Poder Ejecutivo a seguir sus lineamientos a la hora de elaborar el proyecto de ley de presupuesto. Cosa distinta pasa con el parlamento, si bien a priori, el legislador se encuentra obligado a seguir lo establecido por la propia ley que crea el Parlamento, el apartarse de ella y dictar una ley de presupuesto que plantee un presupuesto abiertamente deficitario no tendría mayor consecuencia que la derogación tácita de la regla fiscal.

Esta derogación tácita se daría entre normas de igual rango jurídico, es decir, al estar establecida la regla fiscal por una ley, si después una ley contradice lo que expresa la anterior, la nueva ley deroga tácitamente a la anterior.

También expresamente el legislador podría consignar en la propia ley que el presupuesto nacional se apartará de la regla fiscal para el ejercicio presupuestal, con lo cual bastaría esta afirmación para dejarla sin efecto.

Si bien uno de los investigadores no comparte la posición de Blanco (2020) respecto de la inconstitucionalidad de la regla fiscal establecida en la ley si se comparte que solo puede hablarse de “estabilidad” cuando la regla fiscal está contenida en un instrumento supralegal como la Constitución.

Aunque no esté contenida en la Constitución, la regla fiscal o los lineamientos que esta propone constituye un mandato legal expreso para quienes participan en la formulación tanto de políticas públicas respecto del gasto y de la deuda pública, así como también de quienes son operadores en la elaboración del presupuesto y de quienes aprueban el mismo.

### *2.3. Principios aplicables y posiciones dogmáticas más relevantes.*

En el sentido que venimos expresando la regla fiscal de la forma que está consagrada en la normativa nacional supone un equilibrio entre los ingresos y egresos buscando la “sostenibilidad de las finanzas públicas. Esto está emparentado con el principio presupuestal, no poco cuestionado, del *equilibrio*, este principio supone que exista lo que se llama un presupuesto equilibrado, de forma que los gastos igualen a los recursos financieros destinados al mismo. Como señala Vidal (2015) “este principio ha sido controvertido por algunos autores, señalando que, muchas veces, la política económica del Estado puede desear utilizar el déficit o superávit del presupuesto como un elemento para influir en la inflación general de precios. Recuerdan los autores que, el aumento o disminución de la demanda del sector

público en la economía puede producir importantes efectos macro-económicos y esto se puede buscar deliberadamente”.

En este sentido la autora apunta que este principio estaría consagrado en la Constitución Nacional en tanto la Sección V “Del Poder Legislativo” en que se establecen las funciones de éste, el artículo 86 inciso párrafo segundo establece que “Toda otra ley que signifique gastos para el Tesoro Nacional, deberá indicar los recursos con que serán cubiertos”.

Existen otros principios presupuestales que se pueden vincular con la regla fiscal, así el principio de *exactitud o acuciosidad* que supone la mayor exactitud de lo proyectado en el presupuesto al disponer el gasto y el principio de *especificación* que supone el tratamiento global de las partidas del presupuesto, que parecería ser seguido por el artículo 215 de la Constitución al disponer que el Poder Legislativo solamente podrá pronunciarse sobre montos globales y no podrá “efectuar modificaciones que signifiquen mayores gastos que los propuestos”.

Con respecto a la deuda pública también se establece una limitación al Poder Ejecutivo en tanto conforme al numeral 6° del artículo 85 de la Carta es el Poder Legislativo quien deberá autorizar (a iniciativa del Poder Ejecutivo) la deuda pública, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose para autorizarla de la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.

#### *2.4. La finalidad del sistema constitucional*

Del texto constitucional se desprende la necesidad de que los gastos públicos y la deuda pública sean aprobados por el órgano de representación democrática, esto además de un control supone una limitación en el gasto. Entendemos que todo manejo de gastos públicos merece una prudencia dado el carácter general de los mismos y de su pertenencia a la hacienda pública.

Del análisis anterior se desprende que ni los artículos 207 a 212 de la Ley 19.889 ni su Decreto Reglamentario N° 315/021 son inconstitucionales, por el contrario, la regla fiscal contenida en esas disposiciones persigue los lineamientos constitucionales respecto de los límites al gasto público y a la deuda pública.

Uno de los investigadores no comparte la posición del profesor Blanco en cuanto a que una ley común o de urgente consideración no puede establecer un sistema de regla fiscal. En primer lugar porque esta ley podemos coincidir con el autor es programática, es decir, no dispone nada respecto al gasto, la deuda o cualquier cuestión presupuestal, sino que establece los lineamientos para que al momento de decidir estas cuestiones se obre con foco en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Además, las disposiciones referentes a la regla fiscal no coliden ni contradicen al texto constitucional, si bien el gobierno y el parlamento pueden elaborar y aprobar presupuestos deficitarios, como se ha venido haciendo desde los gobiernos del 1985 hasta ahora, no supone que exista una política presupuestal deficitaria consolidada y que se deba seguir por los gobiernos. Por el contrario, la Constitución plantea una serie de limitaciones a la Administración Central y los organismos del 220 de la Carta, para que esto no ocurra. Es en definitiva la política económica que se siga en cada instancia presupuestal la que decidirá gastar más allá de los recursos que tiene el Estado, esto será legítimo en tanto se apruebe por el legislador.

### *2.5. Formas de desarrollo del sistema.*

Como expresáramos al estar la regla fiscal definida por una ley, como menciona Blanco (2020) “desde el punto de vista jurídico una solución de ese tipo sería totalmente inocua, ya que una ley no puede condicionar el contenido de otra ley, por ser dos textos de igual jerarquía normativa”. Si bien entendemos que esto se aplicaría exclusivamente al legislador. En el caso de la Administración Central y los organismos del 220 de la Constitución estos deben respetar lo mandado por lo establecido en los artículos 207 y siguientes de la 19.889, debiendo cumplir la ley y seguir los lineamientos que esta mandata, en la proyección de los gastos de la ley para adelante no cabe la formulación de presupuestos deficitarios, so pena de incurrir en un incumplimiento de la ley por parte de estos órganos del Estado.

En consecuencia, para la Administración Central y los organismos del 220 de la Carta la disposición que establece la regla fiscal no es inocua, sino que es obligatoria su aplicación conforme a la ley. Su incumplimiento podría aparejar responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la etapa de aprobación del proyecto aunque el análisis de esto último excede de la presente investigación.

Si bien entendemos que para que exista una integralidad en este sistema lo más conveniente sería establecer un sistema de regla fiscal en la propia Constitución como lo tienen otros países. Por ejemplo, en Italia se prevé por el texto constitucional (artículo 81) que exista un equilibrio entre ingresos y los gastos del propio presupuesto, teniendo en cuenta además las fases favorables del ciclo económico. También España ha consagrado en el artículo 135 de su Constitución un límite al déficit público de carácter estructural y límites a la deuda pública en función del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En este sentido Risso (2020) sostiene que “Lo primero a destacar es que parece ser muy claro que estas cláusulas deben estar en la Constitución y no en la ley, aun cuando se exijan mayorías especiales para la modificación legislativa”. Esto en tanto, alcanzar lo que Koptis y Symansky (1998) esta restricción permanente de la política fiscal expresada en

términos de un indicador del comportamiento fiscal, como el déficit público, el nivel de gasto, el volumen de deuda u otro componente fiscal importante que supone la regla fiscal.

Risso además destaca que se debe tener cuidado con las “cláusulas constitucionales que, en temas centrales, hagan remisión a lo que se establezca por ley, ya que fácilmente se puede terminar desnaturalizando los objetivos perseguidos en materia de déficit y endeudamiento”.

## *2.6. Comentarios finales*

Conforme a lo analizado anteriormente, la conclusión respecto de la constitucionalidad de la regla fiscal a la que se arriba es que los artículos 207 a 212 de la ley 19.889 no son inconstitucionales, dado que no controviertes, coliden o infringen ninguna disposición constitucional.

A este respecto se señala que la Constitución tiene en su articulado disposiciones que intentan limitar o controlar el gasto del Gobierno, así el artículo 86 inciso 1 que establece que la creación de empleos y sus dotaciones deben hacerse por ley y en ese mismo artículo inciso segundo que todo proyecto de ley que genere gastos deberá indicar los recursos con que serán cubiertos (principio de equilibrio), la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo en leyes de presupuesto y rendición de cuentas y su aprobación por el Poder Legislativo (artículo 214) y la facultad de este último solamente para modificar esos proyectos siempre que ellos cambios no signifiquen mayores gastos que los propuestos (artículo 215).

De perseguirse la permanencia de la regla fiscal o la estabilidad de la misma debería incluirse en la Constitución y regularse de forma tal que evite la desvirtuación de la misma.

## **3. La regla fiscal en la legislación nacional**

### *3.1. Introducción.*

Para comenzar, debemos analizar que son las reglas fiscales . Estas son instrumentos que se aplican para favorecer la estabilidad macroeconómica. Dependiendo el objetivo que perciban, pueden clasificarse en diferentes tipos: a) reglas de déficit o endeudamiento, son aquellas que establecen que el endeudamiento máximo de un país es un X porciento de su Producto Bruto Interno , dependiendo o no del ciclo económico esto es de las variaciones que pueda tener el mismo . b) reglas de gasto, estas reglas tienden a evitar la discrecionalidad del gasto público . Mediante estas, se establecen un tope de gastos y a su vez estos deben tener fines específicos. Este tipo de regla tiene como objetivo, contener el incremento del gasto público o el nivel del déficit público en función de una estimación de la evolución futura de una variable económica, generalmente se utiliza el Producto Bruto Interno (PBI). C) reglas de resultado estructural y reglas de ingresos.



En el caso de Uruguay, se optó por una regla fiscal que establece una meta indicativa de resultado fiscal estructural. Resultado efectivo el cual es corregido por las partidas fiscales, afectadas por la fase expansiva o recesiva del ciclo económico, así como las partidas consideradas extraordinarias ( a estos efectos podemos nombrar partidas para cubrir los gastos producidos por el COVID 19 o la actual crisis hídrica ) Veremos si en el contexto actual , la regla fiscal aprobada esta cumpliendo con el propósito de contener el gasto publico y afrontar las crisis económicas , siendo importante para determinar si la aplicación de la regla fiscal , esta obteniendo los resultados esperados por el Gobierno.

### *3.2 Diversas leyes aprobadas*

En nuestro país si bien la regla fiscal, fue expresamente consagrada en la ley 19.889, como se analizará en el siguiente capítulo . Anteriormente nuestro país, aprobó normas de contención del endeudamiento público , A modo de referencia la ley número 17.947, dicha ley estableció que, a partir del año 2009, el Poder Ejecutivo podría emitir deuda pública con el límite de US\$ 250 millones de dólares americanos .

Si analizamos esta norma, podríamos clasificarla como una norma dispositiva, cuyo reglamentación no define los criterios en los cuales debía aplicarse la misma . Esto derivó en la consecuencia de que no se contuvo el incremento de la deuda pública , violándose expresamente la normativa legal , pero por el contrario pese a este incumplimiento, no tenemos una sanción aplicable , por cuanto esta norma no tendría utilidad a los efectos de frenar o contener el gasto y las consecuencias fiscales que acarrea el mismo .

Sin embargo, citando a Blanco (2020) *”la propia estructura de la ley de presupuesto y las leyes de rendiciones de cuentas son reglas fiscales: dado que establecen montos de gasto público para cada repartición del Estado, por lo pronto impiden que cada órgano estatal, y el Estado en su conjunto, gaste más de lo aprobado por el parlamento”*

### *3.3. La propuesta del Gobierno y la LUC*

Uno de los fundamentos para el establecimiento de la regla fiscal, era dar un tope a la evolución del gasto del Gobierno Central, según los datos analizados por el gobierno, en los periodos de gobiernos anteriores hubo un incremento constante del gasto público , concluyendo que se gastaba más de lo que se proyectaba. Sin embargo, si apreciamos los datos, observamos que en esos años se recaudó lo mismo o más de lo estimado,

#### *3.3.1. REGLA FISCAL Y SU IMPLEMENTACION NORMATIVA*

La ley 19.889 en su artículo 207 de 9 de julio de 2020 introdujo en la normativa nacional, la Regla Fiscal, esta regla se aplica a la Administración Central y entidades estatales comprendidas en el artículo 220 de la Constitución. Se excluye expresamente a los

gobiernos departamentales y al Banco de Previsión Social (BPS). Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, debemos tener presente que en el caso del BPS, la política fiscal de nuestro país, lleva a que la Contabilidad nacional compute las cuentas de gobierno central más las cuentas de BPS

En un primer análisis podemos concluir que dicha regla excluye cálculos de gastos extraordinarios, no contiene una cláusula de salvaguarda ,( dichas clausulas son utilizadas para habilitar mayores gastos en épocas de necesidad) , las cuales fueron adoptadas en otros modelos de reglas en América Latina .

Esta regla fiscal también continua en la misma línea , establecida en su antecesora , estableciendo cláusulas de limitación al endeudamiento. Como referimos anteriormente, en casos extraordinarios, habilita a un mayor endeudamiento ,

Comenzaremos comentando el contenido dispositivo de la ley 19899 :

**Artículo 208.- (Meta Indicativa de Resultado Fiscal Estructural).** - *El Poder Ejecutivo determinará, en el marco del proyecto de ley de Presupuesto Nacional, los lineamientos de la política fiscal que se aplicarán durante su administración, los que incluirán una meta indicativa de resultado fiscal estructural de las entidades estatales comprendidas en el ámbito de aplicación. La Meta Indicativa de Resultado Fiscal Estructural para el período de gobierno tendrá por finalidad la sostenibilidad de las finanzas públicas. La regla fiscal será complementada con un tope indicativo de incremento anual de gasto real vinculado al crecimiento potencial de la economía.*

La fuente utilizada para la determinación de las variables son : PIB determinado por las publicaciones de Banco Central ; las horas trabajadas y empleo mediante información publicada por el Instituto Nacional de estadísticas ; para el stock de capital se utiliza la metodología de trabajo de Harberger y Wisecarver ( 1978) , y para la formación bruta de capital fijo FBKF ( publicada por el Banco Central) y se toma la tasa de depreciación constante de 5% de acuerdo a lo propuesto por el Banco Mundial en sus notas ( 2015 )

En segundo lugar se procede a depurar el resultado fiscal observado de los efectos cíclicos y los ingresos extraordinarios y gastos, obteniéndose el resultado fiscal estructural.

Debemos mencionar que el artículo 208 , también establece un tope de incremento de gasto real, donde el gasto de administración central y Banco de Previsión Social no debe superar la variación del PIB potencial para el periodo considerado.

Por último, tenemos el tope de endeudamiento, es el límite al flujo de endeudamiento neto anual del Gobierno Central, emisión de títulos de deuda pública de mercado, desembolso de préstamos, deducida amortizaciones de títulos de deuda pública y

prestamos, variación de los activos financieros El gobierno estima el crecimiento potencial de la economía uruguaya en un 2.3 % real anual de su PBI .

A continuación analizaremos la metodología establecida para la obtención del resultado fiscal estructural :

**Artículo 209.- (Metodología).** - *El resultado fiscal estructural de las entidades estatales comprendidas bajo la presente regulación es aquel cuyas partidas se corresponden con el crecimiento potencial de las finanzas públicas. Para cada año, el resultado fiscal estructural será el que surja de la corrección del balance efectivo respecto de aquellas partidas que correspondan exclusivamente a la fase expansiva o recesiva del ciclo económico u otras de naturaleza extraordinaria conforme establezca la reglamentación. La metodología para calcular el resultado estructural será establecida por el Ministerio de Economía y Finanzas.*

Como se puede apreciar, se establecen varios pilares que conforman la regla fiscal . Uno de ellos es el Resultado Fiscal Estructural, resultado efectivo corregido por las partidas fiscales afectadas por fase expansiva o recesiva del ciclo económico y partidas extraordinarias (sequías o pandemia). Esta proyección reflejaría el resultado fiscal si la economía se ubica en el nivel de tendencia, dejando de lado las fases cíclicas de la economía y otros factores que afectarían ingresos y gastos del gobierno.

Otro componente a tener en cuenta , son los ingresos extraordinarios, estos son los ingresos provenientes de la transferencia del excedente del Fondo de Estabilización Energética a Rentas generales , las utilidades extraordinarias de UTE vertidas a Gobierno Central , las utilidades del Banco de la República Oriental del Uruguay ( aquí la corrección se realiza en base a promedio histórico en términos de PIB ) , las ganancias de capitales provenientes del manejo de pasivos de deuda, los ingresos del Fondo Solidario COVID -19 , los ingresos por pago compañía de telecomunicaciones por la adjudicación de bandas de uso del espectro radioeléctrico y los ingresos por pagos de impuestos extraordinarios . Actualmente, se deberá atender al fondo que se establecerá para apalea la crisis hídrica, por cuanto este hecho se deberá tener en cuenta .

También como parte de esta nueva institucionalidad , se enuncian a los Egresos Extraordinarios del Gobierno Central, serían aquellos provocados por eventos climáticos adversos, a modo de entender a cuales nos referimos son los egresos del Fondo Coronavirus, las pérdidas extraordinarias, los pagos por juicios que impliquen erogaciones transitorias, los gastos de la Corte Electoral en ocasión de las elecciones, así como transferencias a los partidos políticos, las pérdidas de capital provenientes del manejo de pasivos de deuda y las capitalizaciones a Organismos fuera de la Cobertura del Gobierno Central.

Para determinar el efecto cíclico que pueda producirse, se estima la brecha del producto como la diferencia entre el PIB observado y el PIB potencial. El PIB potencial es el valor del producto al que una economía puede alcanzar cuando utiliza sus factores de producción al máximo, estos son fuerza laboral, capital físico e inversión y su productividad, la eficacia con la cual se combina capital y trabajo para producir. Es decir no es observable, sino se refiere al que podría presentar la economía, utilizando los recursos de forma fehaciente. La brecha del producto, es la diferencia entre lo que efectivamente produjo la economía, el PIB observado y lo que podría producir (PIB potencial), Grant Thornton (2022).

Esta brecha en fases expansivas, suele ubicarse por encima de la potencial y en contractivas, de forma negativa.

En el caso de Uruguay, se había criticado, la falta de conocimiento de la metodología utilizada. Por este motivo, se publicó en la página web de la nueva Institucionalidad fiscal el método utilizado para la estimación del producto potencial, a través de la utilización de la función de producción Cobb-Douglas, que detallamos a continuación.

- $K_t$  es el stock de capital construido como:  $K_t = K_{t-1} * (1 - \delta_t) + FBKF_t$  donde  $\delta_t$  es la tasa de depreciación anual,  $FBKF_t$  es la formación bruta de capital fijo.
- $L_t$  es la cantidad de empleo, definido como la cantidad de horas anuales trabajadas ajustado por un indicador de calidad del trabajo.  
 $\bar{L}_t = L_t * E_t$ , donde  $L_t$  es el empleo en horas anuales y  $E_t$  son los años de escolaridad promedio.
- $PTF_t$  es la Productividad Total de los Factores, que corresponde al residuo de la función de producción.
- Finalmente,  $\alpha$  es la elasticidad de producción del capital y  $1 - \alpha$  es la elasticidad de producción del trabajo.

A partir de la función de producción y de los valores efectivos de  $K_t$  y  $L_t$ , se calcula la  $PTF_t$  como residuo de la función de producción linealizada que se muestra en la siguiente ecuación:

$$\ln(PTF_t) = \ln(Y_t) - \alpha * \ln(K_t) - (1 - \alpha) * \ln(L_t)$$

Finalmente, para calcular el PIB tendencial ( $Y_t^*$ ) se utilizó el nivel del stock de capital y los valores de tendencia o de largo plazo del trabajo y de la productividad, tal como se muestra en la siguiente ecuación:

$$\ln(Y_t^*) = [\ln(PTF_t)]^{HP} + \alpha * \ln(K_t) + (1 - \alpha) * [\ln(L_t)]^{HP}$$

El supra índice HP denota que las variables han sido corregidas por un filtro de Hodrick-Prescott. No se incluyó, en esta instancia, un indicador de utilización de capacidad instalada.

La obtención de estas estimaciones, se utilizan para la toma de decisiones de políticas macroeconómicas, fiscales y económicas.

### 3.3.2. El nuevo paradigma de transparencia

**Artículo 210.- (Institucionalidad Fiscal).** - *Con la finalidad de fortalecer la institucionalidad fiscal, el Poder Ejecutivo, a iniciativa del Ministerio de Economía y Finanzas, designará un Comité de Expertos cuya función principal será proveer los insumos para realizar los cálculos del balance estructural. También designará un Consejo Fiscal Asesor, de carácter técnico, honorario e independiente, a los efectos de asesorar al ministro de Economía y Finanzas en materia de política fiscal.*

Las normas anteriormente referidas , recién fueron reglamentadas por Decreto Reglamentario 315/021 de fecha 15 de setiembre de 2021 , un año después de la aprobación de la norma 19889 de fecha 9 de julio de 2020 ,que como referimos u supra estableció que se entendía por Resultado fiscal estructural , organismo responsable de calcularlo que seria el Ministerio de Economía y Finanzas , mediante los insumos proporcionados por los datos de Comité de expertos y el envió de los datos al Comité Fiscal Asesor , nuevas instituciones técnicas, creadas por la normativa .

### *3.3.2.1 CONSEJO FISCAL ASESOR*

En virtud de lo anterior, el Consejo Fiscal Asesor tendrá como función fundamental la de control pero pasaremos a detallarlas, de acuerdo a la normativa

a. Evaluar y monitorear el cálculo del resultado Fiscal Estructural propuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas, incluyendo la determinación de los ingresos y egresos extraordinarios a considerar, el ajuste cíclico de las partidas, y otros aspectos relacionados que considere pertinentes.

b. Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos sobre los factores determinantes de los ingresos y gastos estructurales del Gobierno Central, tal como el PIB y el crecimiento potencial, la brecha del producto y otros que pudieran ser requeridos.

c. Proponer al Ministerio de Economía y Finanzas, los nombres de los integrantes del Comité de Expertos en caso de que existan o se generen vacantes a ser ocupadas.

d. Evaluar y sugerir cambios en aspectos metodológicos y procedimentales para el cálculo del Resultado Fiscal Estructural, así como de los parámetros requeridos para ello (PIB y crecimiento potencial, las elasticidades de la función de producción, las elasticidades de las partidas fiscales asociadas al ciclo económico, entre otros).

e. Brindar asesoramiento sobre aquellas materias de política fiscal que afecten el Resultado Fiscal Estructural y la sostenibilidad fiscal a solicitud del ministro de Economía y Finanzas.

f. Sugerir mecanismos de corrección pertinentes, en caso de presentarse desvíos de las metas definidas a solicitud del ministro de Economía y Finanzas.

El Consejo Fiscal Asesor estaría integrado por tres miembros, denominados consejeros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en la materia objeto de este Decreto, que serán designados por resolución del Poder Ejecutivo, actuando en acuerdo del presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas.

Primeramente, como cumplimiento de este decreto tenemos la Resolución número 475/021, de fecha 1 de noviembre de 2021, mediante esta , se designó la Integración del Consejo Fiscal Asesor. Resaltamos que dicha integración llega más de un año después de lo previsto por la ley 19899.

En su primer informe , el Consejo Fiscal Asesor, fue el 21 de febrero de 2022, en conclusión valoraron como positivo el cumplimiento de los objetivos fiscales trazados en la rendición de cuentas de 2020, pero plantearon la importancia de mejorar la metodología utilizada para el cálculo del PIB potencial.

En el comunicado de fecha 28 de junio de 2023 nuevamente se informa que *no se trataron aspectos metodológicos del cálculo del Resultado Fiscal Estructural (RFE) dado que, a la fecha, el CFA no ha recibido las planillas para su revisión. Se acordó con el MEF, que el CFA valorará el cumplimiento de su metodología de cálculo de una vez recibidas las cifras definitivas y en conjunto con la publicación de su informe tras la presentación por parte del Poder Ejecutivo el proyecto de Ley de Rendición de Cuentas del ejercicio 2022. Sin embargo debemos destacar que el 24 de junio de 2022 , en su informe , consideraron la pertinencia de modificar la forma en que los insumos del CE se incorporan en la función de producción. En efecto, a continuación , cuando se proceda a analizar el Comité de expertos , se apreciará que la estimación del crecimiento 2,1% del PIB potencial surge de incorporar la mediana de los insumos provistos por el CE (referido a la variación de la inversión, el capital humano y la productividad total de los factores) en la función de producción del MEF.*

No obstante lo anteriormente, al analizarse todos los informes de dicho Comité , en todos los casos se aprueba el cumplimiento de la regla fiscal .

### 3.3.2.2 COMITÉ DE EXPERTOS

Continuando con nuestro análisis según lo ordenado por el decreto reglamentario 351/021, en dicho decreto se menciona que es un comité de carácter técnico y consultivo, que se relacionará con el Ministerio de Economía y Finanzas y se regirá por el Decreto y demás normas que se dicten al efecto.

Las Funciones de dicho comité son proveer parámetros técnicos al Ministerio de Economía y Finanzas para los cálculos y proyecciones del Resultado Fiscal Estructural.

En tal sentido, el Comité de Expertos deberá proveer al Ministerio de Economía y Finanzas las proyecciones para 10 (diez) años móviles de la Fuerza de Trabajo, el Stock de Capital y la Productividad Total de los Factores, así como otros parámetros potencialmente requeridos, acorde a los aspectos metodológicos presentados oportunamente por el Ministerio de Economía y Finanzas.

En principio el Comité según el decreto reglamentario estaría integrado por un mínimo de 7 (siete) y un máximo de 15 (quince) expertos y/o representantes de instituciones de reconocido prestigio y con la necesaria capacidad técnica para cumplir con el objetivo del Comité.

Para conformar por primera vez el Comité, el Ministerio de Economía y Finanzas propondrá al Poder Ejecutivo la lista de los expertos y/o instituciones que integrarán el Comité. El Poder Ejecutivo será el responsable de su designación.

Los miembros del Comité se mantendrán en sus funciones hasta que el Poder Ejecutivo disponga su reemplazo o que presenten su renuncia. En ambos casos, el Consejo Fiscal Asesor sugerirá dos candidatos por cupo que deba completarse y será el Poder Ejecutivo quien los designe previo asesoramiento del Ministerio de Economía y Finanzas.

En el capítulo de Aspectos jurídicos relevantes, se expresará lo que se ha observado respecto a esta normativa .

Continuando con el análisis expresamos que se cumplió con la designación de los integrantes del Comité de expertos mediante la Resolución número 541/021 de fecha 29 de diciembre de 2021 . se designó como integrantes a: Centro de Estudios de Realidad económica y Social ( CERES) , CPA FERRERE, EXANTE , GRANT THORNTON. UNIVERSIDAD ORT URUGUAY, PRICEWATERHOUSE COOPER, CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO (CED)INSTITUTO DE ECONOMIA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMISNITRACION ( FCEA-IECON) UNIVERSIDAD CATOLICA DEL URUGUAY (UCU) KMPG Y UNIVERSIDAD DE MONTEVIDEO ( UM)

Es preciso hacer referencia, que la actuación del comité de expertos ha sido criticado por parte de la Comisión Fiscal Asesora , primero por el incumplimiento en la primer entrega de informes , segundos porque se desconoce que parámetros utilizan para llegar a los cálculos que presentan . Ello conlleva a que existen diferencias abrumadoras entre los porcentajes que cada integrante informa, haciendo necesaria la aplicación de una mediana para poder continuar con los cálculos necesarios para establecer el PIB potencial .

Como consecuencia, la Comisión Fiscal sugirió se incorporasen más integrantes a dicho comité, por Resolución 1040 de 5 de junio de 2023 se ingresa a dicho Comité a Equipos Consultores antes Equipos Mori.

El Comité de expertos reunido en mayo de 2023, analizando los datos brindados, entre ellos existen diferencias sustanciales de las proyecciones presentadas para el periodo 2023 a 2032 a efectos de las variables para la estimación del PIB potencial, tomándose la mediana de cada una de ellas. Actualmente los integrantes son: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), CPA Ferrere, Exante, Grant Thornton, Universidad ORT Uruguay, Price Waterhouse Cooper, Centro de Estudios para el Desarrollo (CED), Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (FCEA-IECON), Universidad Católica del Uruguay (UCU), KPMG, Universidad de Montevideo (UM) y Equipos Consultores.

Del análisis de los diferentes informes presentados, actualmente surge que hubo modificaciones en el análisis de las proyecciones presentadas. Por cuanto, el MEF, tiene mirada positiva respecto del crecimiento económico.

En el Comunicado N 2 del Cálculo de Producto Bruto Potencia y Brecha del PIB, de fecha 23 de junio de 2023, se comparan los datos elaborados para estimar el PIB potencial para cada año, se empleó el filtro de Hodrick-Prescott para la Productividad Total de Factores y la Fuerza de trabajo para el periodo de 1985 a 2032, con el fin de calcular los valores de tendencia.

Una vez obtenidas las variables de tendencia, se imputaron en la función de producción Cobb-Douglas referida anteriormente. De esa forma, se obtiene una tasa de crecimiento potencial y la brecha del PIB, entendida como la diferencia entre el PIB observado (posición efectiva) y el PIB potencial (posición tendencial) de la actividad económica (

Las variables analizadas sufrieron modificaciones con respecto de las informadas en el comunicado número donde el Comité de expertos envió sus datos, el 7 de febrero de 2021.

Comparando sus proyecciones, actualmente se presentan diferencias respecto, lo cual modifica cálculo para establecer el PIB potencial.

No se emiten en el comunicado cuales fueron los factores que permitieron esas divergencias, sin embargo, se aprecia que la variabilidad de factores puede en casos del aumento de estos en condiciones variables, las cuales pueden ser respuesta a los cambios posteriores a la pandemia y que pueden no ser sostenibles en el tiempo.



Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF)				
Proyecciones anteriores		Datos observados		Proyecciones actuales
CE (02/22)				CE (05/23)
2021	12,4%		16,5%	16,5%
2022	1,0%		9,5%	9,5%
2023		-1,4%		0,0%
2024		3,0%		3,2%
2025		2,6%		3,2%
2026		2,5%		3,1%
2027		2,5%		3,0%
2028		2,3%		2,9%
2029		2,3%		2,7%
2030		2,4%		2,7%
2031			2,7%	
2032			2,6%	
Fuerza de Trabajo (L)				
Proyecciones anteriores		Datos observados		Proyecciones actuales
CE (02/22)				CE (05/23)
2021	2,3%		5,0%	5,0%
2022	1,9%		5,6%	5,6%
2023		1,1%		1,2%
2024		0,9%		0,8%
2025		0,6%		0,9%
2026		0,9%		1,2%
2027		0,6%		0,9%
2028		0,6%		0,9%
2029		0,4%		0,9%
2030		0,4%		0,9%
2031			0,9%	
2032			0,8%	
Productividad Total de Factores (PTF)				
Proyecciones anteriores		Datos observados		Proyecciones actuales CE
CE (02/22)				(05/23)
2021	1,5%		1,2%	1,2%
2022	1,4%		0,4%	0,4%
2023		1,0%		0,6%
2024		1,2%		1,2%
2025		1,3%		0,9%
2026		1,4%		1,0%
2027		1,0%		1,1%
2028		1,1%		1,1%

2029	1,3%	1,0%
2030	1,5%	0,8%
2031		1,1%
2032		1,1

Sin perjuicio los informes que elaboraron los expertos y que sirven de insumo, no se cuenta con un análisis de las proyecciones y explicaciones respecto a los números informados, tampoco si ello es consecuencia de la normativa de la regla aplicada al caso concreto por cuánto.

A continuación transcriben los datos informados por los expertos, publicados en el Acta numero 2 de 23 de junio de 2023

#### Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF)

Año	Experto 1	Experto 2	Experto 3	Experto 4	Experto 5	Experto 6	Experto 7	Experto 8	Experto 9	Experto 10	Experto 11	Mediana
2023	-9,0%	-0,2%	0,0%	-1,3%	5,4%	-4,0%	0,7%	4,9%	3,3%	3,5%	-4,0%	0,0%
2024	-3,0%	0,5%	1,0%	-4,0%	4,1%	3,2%	0,7%	3,7%	3,2%	3,5%	0,5%	3,2%
2025	2,7%	1,3%	2,5%	3,5%	3,9%	3,7%	0,7%	3,5%	3,2%	3,5%	2,0%	3,2%
2026	3,2%	4,2%	4,0%	3,0%	4,1%	3,1%	0,7%	2,5%	3,1%	3,5%	3,0%	3,1%
2027	3,4%	2,5%	4,0%	2,6%	3,2%	2,8%	0,7%	2,8%	3,0%	3,5%	4,2%	3,0%
2028	3,5%	2,2%	4,0%	2,6%	3,2%	2,7%	0,7%	2,4%	2,9%	3,5%	4,2%	2,9%
2029	3,5%	1,3%	4,0%	2,5%	2,3%	2,7%	0,7%	2,2%	2,8%	3,5%	4,2%	2,7%
2030	3,5%	3,1%	4,0%	2,5%	2,3%	2,7%	0,7%	2,2%	2,7%	3,5%	4,2%	2,7%
2031	3,5%	3,6%	4,0%	2,5%	2,3%	2,6%	0,7%	2,2%	2,7%	3,5%	4,2%	2,7%
2032	3,5%	3,0%	4,0%	2,5%	2,3%	2,4%	0,7%	2,3%	2,6%	3,5%	4,2%	2,6%

#### Fuerza de Trabajo (L)

Año	Experto 1	Experto 2	Experto 3	Experto 4	Experto 5	Experto 6	Experto 7	Experto 8	Experto 9	Experto 10	Experto 11	Mediana
2023	0,5%	0,8%	1,2%	0,6%	1,2%	4,8%	1,1%	2,8%	1,2%	0,9%	2,6%	1,2%
2024	0,5%	0,8%	0,4%	0,6%	0,6%	4,1%	1,0%	1,0%	1,5%	0,9%	0,6%	0,8%
2025	1,0%	0,3%	0,4%	0,6%	0,6%	3,3%	1,0%	1,1%	0,9%	0,9%	0,3%	0,9%
2026	1,2%	1,2%	0,6%	0,7%	2,3%	2,9%	1,0%	1,5%	1,2%	0,9%	0,2%	1,2%
2027	1,2%	0,6%	0,5%	0,7%	0,3%	2,6%	0,9%	1,4%	1,2%	0,9%	0,8%	0,9%
2028	1,3%	0,7%	0,5%	0,8%	0,3%	2,4%	0,9%	1,7%	1,4%	0,9%	1,1%	0,9%
2029	1,3%	0,3%	0,5%	0,6%	2,5%	2,2%	0,9%	1,3%	0,9%	0,9%	1,1%	0,9%
2030	1,3%	0,6%	0,4%	0,7%	0,6%	2,2%	0,9%	1,1%	1,1%	0,9%	1,1%	0,9%
2031	1,3%	0,6%	0,4%	0,7%	0,6%	2,1%	0,8%	0,9%	1,1%	0,9%	1,1%	0,9%
2032	1,3%	0,5%	0,4%	0,7%	0,4%	2,1%	0,8%	0,4%	1,4%	0,9%	1,1%	0,8%

#### Productividad Total de los Factores (PTF)

Año	Experto 1	Experto 2	Experto 3	Experto 4	Experto 5	Experto 6	Experto 7	Experto 8	Experto 9	Experto 10	Experto 11	Mediana
2023	-0,7%	3,0%	-0,9%	1,5%	0,6%	0,6%	2,9%	1,3%	-0,6%	0,4%	0,5%	0,6%
2024	1,9%	3,2%	1,9%	0,8%	-0,4%	1,1%	2,8%	1,8%	0,3%	0,4%	1,2%	1,2%
2025	0,9%	2,4%	1,2%	0,8%	-0,2%	1,6%	2,7%	1,6%	0,6%	0,4%	0,9%	0,9%
2026	0,9%	1,2%	1,1%	1,0%	0,0%	1,9%	2,6%	1,4%	0,1%	0,4%	0,7%	1,0%
2027	0,9%	1,2%	1,1%	1,2%	-0,5%	2,0%	2,6%	1,4%	0,1%	0,4%	0,7%	1,1%
2028	0,9%	1,3%	1,1%	1,2%	-0,5%	1,9%	2,5%	1,4%	0,0%	0,4%	0,6%	1,1%
2029	0,9%	2,7%	1,0%	1,3%	0,0%	1,7%	2,5%	1,4%	0,4%	0,4%	0,5%	1,0%
2030	0,8%	0,8%	1,1%	1,2%	-0,3%	1,4%	2,4%	1,5%	0,3%	0,4%	0,5%	0,8%
2031	0,8%	1,3%	1,1%	1,3%	-0,3%	1,3%	2,3%	1,5%	0,3%	0,4%	0,5%	1,1%
2032	0,7%	1,3%	1,1%	1,3%	-0,3%	1,2%	2,3%	1,8%	0,2%	0,4%	0,5%	1,1%

<sup>2</sup> Se consignaron 11 de las 12 respuestas en la medida en que uno de los expertos únicamente envió estimaciones para la FBKF.

Estas divergencias desde el punto de vista práctico, pueden llevar a cálculos erróneos con respecto a las proyecciones de los factores que permiten el cálculo de los

insumos para la aplicación de la regla fiscal , tal cual fue apreciado por el MEF, anteriormente.

Además, los métodos utilizados para estimar el PIB potencial y la brecha han sido objeto de extensos debates donde se cuestiona sus ventajas y desventajas. Apréciase que las medianas que toma el MEF, son los valores del medio al ordenar las respuestas de cada una de las variables solicitadas a los expertos .

También hay datos que propone el MEF que no son contrastables con la realidad por cuanto, su estimación de resultados puede ser incontrastable por el resto de los actores extra-gobierno. Desde el Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) expresan que el filtro que propone el MEF para eliminar las fluctuaciones de corto plazo posee limitaciones largamente documentados .

Debemos tener en cuenta que esta regla fiscal determina la existencia de una brecha entre el PIB efectivo y el potencial. Siendo esto una variante con respecto a las reglas normalmente utilizadas a lo largo de estos años, por otros países.

Aunque las calificadoras de riesgo internacionales aumentaron la calificación de Uruguay dada la adopción de la regla fiscal y contención del gasto público. Así como desde el Gobierno, se mantiene vigente la afirmación del cumplimiento de la regla fiscal adoptada

### *3.3. La experiencia legislativa más reciente*

#### **A continuación, analizaremos la normativa que nos permite evaluar el acatamiento de lo establecido en la regla fiscal uruguaya**

Comenzaremos analizando, una norma fundamental como es la ley 19.924 de presupuesto Nacional Periodo 2020-2024 -

Dicha norma en su Artículo 7º estableció *.- Facultase al Poder Ejecutivo, actuando en Consejo de Ministros, a establecer límites de ejecución de créditos destinados a gastos de funcionamiento e inversiones de los Incisos del Presupuesto Nacional, quedando exceptuados el Inciso 16 “Poder Judicial”, el Inciso 19 “Tribunal de lo Contencioso Administrativo”, el Inciso 25 “Administración Nacional de Educación Pública”, el Inciso 26 “Universidad de la República” y el Inciso 31 “Universidad Tecnológica”, cuando exista riesgo de no cumplimiento de la meta indicativa de resultado fiscal, establecida en el artículo 208 de la [Ley No. 19.889](#), de 9 de julio de 2020, o ante la evolución desfavorable de las finanzas públicas en el contexto macroeconómico del momento.*

En su Artículo 696. Establece: *A los efectos de lo dispuesto por el numeral 6º del artículo 85 de la Constitución de la República, se autoriza al Gobierno Central a contraer un total de endeudamiento neto para el ejercicio 2020, que no podrá superar el equivalente a US\$*

*3.500.000.000 (tres mil quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América) y para el ejercicio 2021, el endeudamiento neto autorizado, no podrá superar el equivalente a US\$ 2.300.000.000 (dos mil trescientos millones de dólares de los Estados Unidos de América).*

*Artículo 697.- A los efectos del artículo 696 de la presente ley, se entiende por endeudamiento neto del Gobierno Central al total de la emisión de títulos de deuda pública de mercado y desembolsos de préstamos de instituciones financieras y organismos multilaterales de crédito, deducidas las amortizaciones y cancelaciones contractuales o anticipadas de títulos de deuda pública y préstamos, así como la variación de activos financieros del Gobierno Central durante el ejercicio.*

*Artículo 698.- El Ministerio de Economía y Finanzas publicará trimestralmente la evolución del endeudamiento neto acumulado en el curso del ejercicio, según lo establecido en los artículos 696 y 697 de la presente ley.*

*Artículo 699.- En caso de que medien situaciones de grave desaceleración económica, sustanciales cambios en precios relativos, situaciones de emergencia o desastres de escala nacional, el máximo anual referido en el artículo 696, podrá ser aumentado en hasta un 30% (treinta por ciento), dando cuenta a la Asamblea General del Poder Legislativo y sin que ello altere el tope fijado para el ejercicio siguiente.*

*Las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, en representación del Gobierno Central, deberán comparecer ante la Asamblea General en un plazo no mayor a treinta días corridos luego de invocada la cláusula de salvaguarda, a efectos de informar las razones para activar la presente cláusula.*

*Artículo 700.- La evaluación del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 696 de la presente ley, al cierre de cada ejercicio, se realizará una vez que se disponga de las cifras correspondientes al último trimestre del año respectivo, dando cuenta a la Asamblea General del Poder Legislativo.*

En el contexto social de la pandemia de COVID -19, se hizo uso de la cláusula de salvaguarda . Consecuentemente, se amplió el referido tope en un 30% , siendo el tope neto para el año 2021 de U\$S 2.990 millones.

El Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG) se define como el endeudamiento bruto deducidas las amortizaciones y cancelaciones contractuales o anticipadas de títulos de deuda pública y préstamos, así como la variación de activos financieros del Gobierno Central.

En coordinación con la Contaduría General de la Nación (CGN), se llevó a cabo una conciliación de la cifra presentada del ENG para el año 2021. Como resultado, el ENG acumulado para el año 2021 ascendió a la suma de U\$S 2.563 millones. Lo cual fue uno de los fundamentos para alegar el cumplimiento con la normativa

Por el contrario, o analizando la información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional, podemos apreciar que luego de la pandemia, se confirma el aumento del PBI, pero se proyecta un descenso y estancamiento de este para los años futuro. Cabe mencionar también que las reglas fiscales se basan en teorías de economía neoclásicas.



Las leyes de rendición de cuentas nos dan una muestra de cómo ha ido evolucionando la aplicación práctica de la regla fiscal.

### **Rendición de cuentas de ejecución presupuestal del ejercicio 2020, ley 19996**

Se informó que pese a la pandemia COVID 19 se vio afectada toda la economía inclusive los ingresos fiscales. se redujo el déficit fiscal, el incremento real anual del gasto fue de 0.6% cuando el potencial se estableció en 2,3 %

**La Rendición de cuentas del año 2021 ley 20. 075 con los datos correspondientes al ejercicio 2021, informo un resultado:**

A) Deficitario de \$ 90.088.947.000 (noventa mil ochenta y ocho millones novecientos cuarenta y siete mil pesos uruguayos) correspondientes a la ejecución presupuestaria.

B) Deficitario de \$ 10.101.763.000 (diez mil ciento un millones setecientos sesenta y tres mil pesos uruguayos) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales

**En su Artículo 499 dicha norma prorroga** , hasta el 31 de diciembre de 2024, el plazo previsto en el artículo 692 de la [Ley No. 19.924](#), ( incremento del endeudamiento ) de 18 de diciembre de 2020.

Se autorizó al Gobierno Central a contraer un total de endeudamiento neto para el ejercicio 2023, que no podrá superar el equivalente a US\$ 2.200.000.000 (dos mil doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América).

La Unidad de Gestión de la Deuda Pública, informa que la deuda pública claramente a superado, lo proyectado <http://deuda.mef.gub.uy/29612/14/areas/niveles-de-deuda.html>

#### Deuda y Activos del Gobierno Central

(en millones de dólares, a fin de cada período)

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022(*)	2023 Trim. 1(*)
Deuda Bruta	12.121	16.375	23.581	26.098	28.664	29.383	29.838	32.879	35.498	40.898	42.960
Activos Financieros	858	1.046	3.583	3.794	3.431	3.174	2.204	2.759	2.773	2.919	2.411
Liquidez de Tesorería	858	663	3.001	2.515	2.230	2.132	1.213	1.582	1.611	1.590	1.032
Otros Activos	0	383	582	1.279	1.201	1.042	991	1.177	1.162	1.330	1.379
Deuda Neta	11.263	15.329	19.998	22.304	25.233	26.208	27.634	30.120	32.726	37.979	40.549

(\*) Preliminar

En esta Rendición de cuentas se tomo en cuenta los factores externos como pandemia de COVID 19 y su impacto en las fuentes de trabajo y aumento de gasto público, la invasión de Rusia a Ucrania

Se informa crecimiento del PIB, pero un déficit fiscal de 3.8% del PBI

#### Proyecto de Rendición de cuentas 2022

Se utilizara nuevamente la cláusula de salvaguarda que permite el aumento del endeudamiento neto del gobierno central hasta en un 30 % recordemos que el tope estaba en U\$S 2.300 millones de dólares , dichos ingresos se informan serán destinados para hacer frente al déficit hídrico que atraviesa el país, creándose el Fondo de Emergencia hídrica.

Debemos destacar la renuncia fiscal por rebajas de IASS E IRPF que se estima en U\$S 170 millones pero el Gobierno lo justifica en excedente de U\$S 337 millones de 2022 los cuales se destinan al aumento de salarios del sector público, educación con la reforma , políticas de salud y seguridad .

Con ello debemos mencionar también la reforma del sistema previsional ley 20130 ello supondrá para el Gobierno estabilizar el gasto estatal en pasividades entorno al 10% y la reforma educativa , puede traducirse en una mejora al factor de trabajo ,

## **Fondo de Estabilización**

**Artículo 212.- (Fondo de Estabilización).** - En el caso de existir excedentes fiscales, dichos recursos podrán afectarse a un fondo con el objetivo de financiar políticas fiscales en fases recesivas del ciclo económico.

De otra forma podíamos referir que los recursos servirán para atender políticas contra cíclicas y financiar políticas fiscales en fase recesivas.

Pero no hemos obtenido datos al respecto.

### *3.5. Aspectos jurídicos relevantes*

Es necesario resaltar, que la normativa de la regla fiscal se ha visto plagada de decretos, que si bien son reglamentarios, terminan delegando la potestad absoluta al Poder Ejecutivo . Lo cual significa que quien debe aplicar la regla fiscal es quien dicta las normas para su aplicación. Examinando los resultados anteriores se destaca que han sido el Ministerio de Economía y Finanzas quien ha tenido la última palabra

La ley 19889 es una norma programática como refiere Blanco (2020) , no parecería ser una norma de cumplimiento obligatorio sino informativo . Cabe agregar que carecer de sanciones para el caso de desvío de los límites del incremento de gasto público por parte de los organismos y dicha norma es de aplicación temporal inferida como señala Blanco (2020 ) analizando el texto propuesto de reglas fiscales de Barquín y Zufriategui, 2018)

. Los Consejos fiscales deben ser independientes en el sentido definido por la OCDE, para cumplir con las funciones de control. Dado que podía convalidar desajustes de política fiscal .

Como se parecía las dos Comisiones dependen en su nombramiento del poder Ejecutivo, no restan dentro de sus funciones la rendición de cuentas o informes al Parlamento. Ambas funcionan vinculadas con el Ministerio de Economía y Finanzas aunque no formen parte de esta. Al formar parte de la creación de la regla fiscal en una ley de urgente consideración, debe tenerse presente que no tuvo consenso correspondiente a cualquier normativa sancionada de acuerdo al trámite constitucional .

Los criterios de selección de sus integrantes se ha dado por antecedentes , reputación y calificación , pero deberían requerirse mecanismos que aseguren independencia y transparencia de las designaciones.

Como bien refiere Blanco (2020) *el establecimiento de un “comité técnico” o un órgano administrativo que decida sobre la evolución del gasto público, excluyendo la deliberación*

*del parlamento, se basa en un grave error epistemológico en cuanto al discurso normativo. Reservar las decisiones en materia de gasto público a un grupo reducido de personas, supone que las creencias de esas personas deben primar por encima de cualquier otra. Esta concepción no puede aceptarse si partimos del supuesto de que la corrección, en materia normativa, sólo puede provenir del debate amplio, el cual puede instalarse en el ámbito del parlamento, y si la decisión es por mayoría de los involucrados, en el entendido que allí están presentes la mayor cantidad de intereses divergentes. Esta concepción, que es aplicable a todos los ámbitos normativos, es mucho más pertinente en el terreno del Estado, por lo cual Nino se refería a la “superioridad epistemológica” de la democracia (Nino, 1989, 124 y ss.). De esa forma de ver los problemas normativos deriva que un “órgano técnico” no puede cumplir nunca con los requisitos para proponer soluciones normativamente correctas en materia de decisiones del Estado, como lo es el gasto público*

2

### 3.6. Comentarios Finales

La regla fiscal utilizada por Uruguay, básicamente se sostiene en incrementar el Producto Bruto Interno (potencial) y lograr la sostenibilidad de las finanzas publicas

Con respecto a la aplicación de la regla fiscal en general, coincidimos que la aplicación de esta, en el caso de América Latina, como establece Blanco (2021) en su trabajo referenciando a Fanelli, quien “*ha señalado que el diseño de las reglas fiscales suele ignorar el impacto que tienen en América Latina los choques externos, lo cual impone, como mínimo, una atención a los mismos para proponer soluciones en materia de gasto público (Fanelli, 2011).*” Un ejemplo de ello a sido la pandemia de COVID 19, otra situación actual es la guerra entre Ucrania y Rusia, cuyo impacto económico es directo, y conlleva a adoptar medidas no previstas y que pueden tener sus repercusiones en el presupuesto. (Blanco, 2021).

La metodología utilizada, es objeto de debate mostrándose internacionalmente escépticos a que ello funcione y mas cuando queda en la órbita del MEF, la palabra final sobre las variables y las estimaciones pertinentes.

A nivel particular, debemos destacar que quien tiene la ultima palabra en la aplicación de esta es el Poder Ejecutivo, es más los organismos están bajo orbita, pero como conclusión primaria podemos apreciar qque la Comison se esta apartando de su rol meramente informativo pasando a formar parte importante del manejo de las, imponiéndose por sobre inclusive el MEF, con un rol activo como sujeto parte y no meramente informalmente. Siendo actor principal en exigir esa transparencia que se abogada, haciendo que los números sean públicos para todos y poder controlar el devenir mismo del gasto y los ingresos públicos.



Si atentendemos a los números podemos ver que por mas regla fiscal se ha logrado bajar el gasto público, pero atendiendo a los números de las rendiciones de cuentas efectuadas el gasto no ha disminuido, es más recién en 2024 se va a tomar en cuenta el tope de endeudamiento.

Por ello más allá de los informes de cumplimiento de la regla fiscal, los datos oficiales y los informes como los del Fondo Monetario Internacional que estiman que esta fase de crecimiento puede verse afectada dado que el Uruguay deberá asumir el pago de los títulos de deuda publica y que las proyecciones llevan a estancamiento de los factores productivos

La guerra entre Rusia y Ucrania perjudica a toda la economía mundial pero principalmente a países como Uruguay, dado el aumento de productos provenientes de estas regiones, insumos para la producción nacional. Por cuanto, nuevamente se puede notar que las proyecciones de crecimiento puedan verse afectadas.

La situación de países vecinos como Argentina también presentan su incidencia en mercados como el nuestro, por la disminución de gasto en productos nacionales y fuga de ingresos a países comparativamente con costos menores a los nuestros. Factores que no han sido evaluados en las proyecciones económicas y fiscales de estos tiempos.

El informe de la última rendición de cuentas informa que el impacto de esta crisis en Uruguay ha sido menor, la recaudación impositiva se mantiene al alza y el mercado laboral está en crecimiento.

Entendemos que a efectos de lograr un mayor crecimiento económico deben buscarse políticas que estimulen tanto la educación para lograr mayor aumento de calidad de capital de trabajo,

Como menciono el CINVE *Las reglas fiscales pueden ser útiles, pero también pueden generar inconvenientes en la gestión de una política tan importante como lo es la política fiscal. La imprecisión en los cálculos y el diagnóstico induce a que muchas veces se aplican sobreajustes innecesarios en las cuentas públicas, con consecuencias sobre el bienestar de la población*”,

#### **4. Situación a nivel de Derecho Comparado (los tres según detalle)**

##### *4.1. Introducción*

Analizaremos aquellos países que han adoptado las reglas fiscales, normativa y aplicación de las mismas , resultado que han obtenido los países mediante su implementación

##### *4.2. Principales países que adoptaron una regla fiscal. Justificación de la elección.*

#### *4.2.1. Chile (Germán)*

En Chile desde 2001 se estableció una regla basada en un balance cíclicamente ajustado, se la conoce en dicho país como “regla de balance estructural del Gobierno Central”. La Dirección de Presupuesto de Chile<sup>ii</sup> indica que “La política de balance estructural consiste, en términos simples, en estimar los ingresos del Gobierno Central ajustándolos por el ciclo económico y, consecuentemente, autorizar un gasto público consistente con dichos ingresos”. En el país trasandino al igual que en Uruguay la regla fiscal se estableció por ley.

Como apunta Gallegos Zuñiga (2018) “De este modo, ya a partir del presupuesto del año 2001, se comenzó a aplicar, por voluntad del Ejecutivo, sin exigencia legal alguna, esta regla que, con motivo de los positivos frutos que cosechó, fue respaldada por diferentes sectores<sup>13</sup>.”

Con posterioridad la responsabilidad fiscal se institucionalizaría a través de la ley N° 20.128, de 2006, que le confirió tal rango al proyecto presentado en septiembre de 2005, estableciendo metas explícitas en relación con los presupuestos, basadas en ingresos estructurales. Asimismo, esta ley crea dos fondos soberanos a los cuales se dirigen los recursos que se captan por aplicación de este mecanismo de disciplina de las finanzas públicas, el de Estabilización Económica y Social (FEES) y el de Reserva de Pensiones (FRP)”.

En este caso la Constitución chilena establece un procedimiento similar al uruguayo para la aprobación del presupuesto (iniciativa del Poder Ejecutivo y aprobación por el Legislativo) no establece ninguna disposición relativa a la regla fiscal, estableciéndose por la Ley 20.128 una regla de balance estructural, esta ley se denomina de responsabilidad fiscal en tanto modifica el artículo 10 del Decreto N° 1263 de 1975 estableciendo que: "El Balance Estructural a que se refiere el inciso anterior deberá reflejar el balance financiero presupuestario que hubiere presentado el Gobierno Central si la economía se hubiese ubicado en su nivel de tendencia, excluyendo el efecto de las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, del precio del cobre u otros factores de similar naturaleza sobre los ingresos y gastos del Gobierno Central, en el período respectivo”.

#### *4.2.2. Perú. (María José)*

Las crisis externas impactaron la economía de este país, ellos derivó en una salida de capitales que habían ingresado al país, bajo la forma de endeudamiento externo de corto plazo de la Banca comercial. Este país entró en una recesión económica generalizada de la economía urbana, recortes de inversión pública y bajo crecimiento del Producto Bruto

Interno. La producción urbana en descenso repercutió en la caída de ingresos tributarios, por cuanto la inversión pública disminuyó.

La regla fiscal peruana limita el balance fiscal global, siendo del tipo de reglas fiscales que limitan el balance presupuestal. Se critica a esta que no es de tipo flexible, por ello no lleva a que su aplicación logre el balance económico esperado para superar la recesión.

En el caso peruano, las primeras reglas fiscales surgieron en 1999 como parte del marco fiscal establecido en la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, llamada luego Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (LRTF), en el cual se establecieron límites al déficit del Sector Público No Financiero (SPNF), al incremento real del gasto público y al crecimiento de la deuda pública. Posteriormente, a partir de 2015 se implementó un nuevo marco fiscal aprobado por la Ley de Fortalecimiento de la Transparencia y Responsabilidad Fiscal (LFRTF), en el cual se establecieron reglas para el gasto público del Gobierno Nacional en base al déficit fiscal estructural, en el cual se ajustan los efectos transitorios en la recaudación provenientes del ciclo económico y de la variación de los precios de los principales productos de exportación (commodities). Con este marco fiscal se buscó reducir el sesgo procíclico del gasto público, desvinculándolo de la volatilidad presente en los ingresos públicos. Finalmente, en el año 2016 se aprueba el nuevo Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (MRTF), el cual estará vigente a partir de 2018, y considera conjuntamente una regla de déficit fiscal convencional complementada con un tope al crecimiento del gasto público<sup>3,4</sup>, con el objetivo de tener un manejo más transparente de las finanzas públicas Ganiko y Montoro (2017)

Entre las reglas fiscales analizadas se encuentran varias que han sido implementadas para la economía peruana, una regla basada en límites al resultado fiscal observado y otra basada en el resultado estructural, una regla de límites al crecimiento del gasto público y una regla que incluye conjuntamente un límite al déficit observado y un tope al crecimiento del gasto público.

Por ejemplo, la regla basada en el resultado estructural y la regla de límites al crecimiento del gasto disminuyen la volatilidad en la tasa del crecimiento del PBI y del gasto público, pero aumentan la volatilidad de la ratio de deuda pública. En contraste, la regla basada en el resultado fiscal observado aumenta la volatilidad del producto y del gasto público, pero conduce a una ratio de deuda pública más estable. Por otro lado, la aplicación conjunta de un límite al déficit fiscal observado y un tope al crecimiento del gasto público, como en el MRTF, genera un caso intermedio en términos de la volatilidad del producto, del gasto público y de la deuda pública. Estos resultados se mantienen aun cuando no es posible estimar los ingresos estructurales con precisión absoluta, sujeto a que el error de estimación no sea demasiado grande.

Se observo que se puede implementar una regla de gasto basada en variables observables que promueva la estabilidad macroeconómica. Dicha regla implicaría una política fiscal contra cíclica: el gasto público se debería reducir ante incrementos en la actividad económica o en los precios de nuestras exportaciones. De las reglas analizadas, la regla basada en el resultado estructural es la que más se acerca a dicha regla óptima. Pero en conjunto cualquier tipo de regla a establecerse tiene sus desventajas en la practica

En primer lugar debemos referirnos que la regla fiscal peruana fue establecida por ley 27.245 denominada Ley de Prudencia y transparencia fiscal en **su** capítulo II, Subcapítulo I establece Reglas Macro fiscales las cuales establece lo siguiente artículo 4: **establecía:** *Las Leyes anuales de Presupuesto, de endeudamiento y de equilibrio financiero, los créditos suplementarios, y la ejecución presupuestal, se sujetarán a las siguientes reglas:*

1. *El déficit fiscal anual del Sector Público Consolidado no podrá ser mayor al 1% (uno por ciento) del PBI;*
2. *El incremento anual del gasto no financiero del Gobierno General no podrá exceder a la tasa de inflación promedio anual más 2 (dos) puntos porcentuales. Para este efecto se incluirá como gasto toda transferencia o crédito con aval de la República;*
3. *El endeudamiento público a mediano plazo deberá ser consistente con el principio de equilibrio o superávit fiscal señalado en el Artículo 2 de la presente Ley. La deuda total del Sector Público Consolidado no podrá incrementarse por más del monto del déficit de dicho Sector, el cual está limitado por los topes de esta Ley, corregido por la diferencia atribuible a variaciones en las cotizaciones entre las monedas, la emisión de nuevos bonos de reconocimiento, variaciones en los depósitos del Sector Público Consolidado, y las deudas asumidas por el Sector Público Consolidado, para lo cual deberá tenerse en cuenta la capacidad de pago del país;*
4. *En los años de elecciones generales se aplicará, adicionalmente, lo siguiente:*
  - a. *El gasto no financiero del Gobierno General ejecutado durante los primeros 7 (siete) meses del año, no excederá el 60% (sesenta por ciento) del gasto no financiero presupuestado para el año; y,*
  - b. *El déficit fiscal del Sector Público Consolidado correspondiente al primer semestre del año fiscal no excederá el 50% (cincuenta por ciento) del déficit previsto para ese año.*

Jiménez (2013) sostiene : El déficit fiscal del sector publico consolidado se define como la diferencia entre sus gastos totales (financieros y no financieros) y sus ingresos totales. Los gastos financieros son los pagos por intereses de la deuda interna (D)y externa (D\*). Los gastos no financieros (G) están constituidos por los gastos corrientes – remuneraciones, bienes y servicios, y transferencias- y los gastos de capital. Por su parte, los ingresos totales

resultan de sumar los ingresos corrientes – tributarios y no tributarios- y los ingresos de capital. Se supone que los ingresos tributarios dependen del producto bruto interno (PBI). Así los ingresos totales del gobierno pueden representarse como  $T = T_0 + tY$ .

En consecuencia, el déficit fiscal adoptara la siguiente forma matemática:

$$DF = rD + rED + G - T_0 - tY$$

Y es el PBI; r es la tasa de interés de la deuda pública interna; r\* la tasa de interés de la deuda pública externa; E es el tipo de cambio; t es la tasa de tributación; y T<sub>0</sub> representa ingresos no tributarios.

La meta fiscal de déficit fiscal es porcentaje del PBI que como analizamos anteriormente no podía ser menor al 1%

Definida la meta del déficit fiscal y bajo el supuesto de que los compromisos de pago de los intereses de la deuda pública son ineludibles, los gastos no financieros del sector público se hacen endógenos, o lo que es lo mismo procíclicos: aumentan cuando aumenta los ingresos tributarios, es de cuando aumenta el PBI.

Por lo tanto, esta regla fiscal va de la mano con el incremento de la demanda agregada y por el producto, pero también vemos que la recesión internacional desacelera la demanda mundial por tanto afecta al producto bruto interno como el gasto no financiero del sector público. Si cae la recaudación tributaria hace disminuir el gasto anteriormente referido.

Posteriormente por ley 30.099 se reformo la normativa , en consecuencia de los problemas que derivaban la aplicación de dicha regla y falta de soluciones al déficit y la recesión , Asimismo , por Única disposición complementaria del Decreto Legislativo N° 1276 publicado el 23 de diciembre de 2016 cuya entrada en vigencia se produjo a partir de enero de 2018 determino que para de manera excepcional, se dispone que para el año fiscal 2016, la guía ex ante del resultado fiscal estructural del Sector Público No Financiero no podrá ser mayor a un déficit del 2,0% del Producto Bruto Interno (PBI).

Dicha disposición rigió hasta el 31 de diciembre de 2016. Para los años 2017 años fiscales 2017 (la guía ex ante del resultado fiscal estructural del Sector Público No Financiero no podría ser mayor a un déficit del 1,5% del Producto Bruto Interno potencial (PBI potencial)) y 2018 (la guía ex ante del resultado fiscal estructural del Sector Público No Financiero no podría ser mayor a un déficit del 1,0% del Producto Bruto Interno potencial (PBI potencial)).

**Las reglas fiscales adoptadas por la ley 30.099 fueron en su Artículo 6. Regla fiscal del Gasto No Financiero del Gobierno Nacional** la cual no puede exceder el límite que se establezca mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas,

sujetándose a la guía ex ante del resultado fiscal estructural previsto en la Declaración de Política Macro Fiscal y a las previsiones del Marco Macroeconómico Multianual. Dicho límite se establece para un período de tres años y puede revisarse anualmente para la formulación del presupuesto del sector público, siempre que no se hubiera modificado la Declaración de Política Macro Fiscal o la metodología para el cálculo de las cuentas estructurales a que se refiere el artículo 17 de esta Ley.

El límite de Gasto No Financiero del Gobierno Nacional debía considerar los ajustes contemplados y para modificar el mismo debían cumplirse con los requisitos de :

- a) Si el gasto no financiero del Gobierno Nacional devengado el año anterior ha sido menor al límite establecido para dicho año, puede modificarse el límite de gasto hasta por el monto equivalente, sin exceder el 0,2 por ciento del PBI.
- b) De proyectarse una brecha del producto positiva o negativa de al menos 2,0 por ciento del PBI potencial, se debe modificar el límite de gasto solo a través de medidas transitorias contracíclicas que en conjunto no excedan el 25 por ciento de la brecha estimada o el 0,5 por ciento del PBI.
- c) Cuando se hubieran adoptado medidas de política tributaria que generen cambios permanentes en los ingresos fiscales de al menos 0,3 por ciento del PBI, debe modificarse el límite de gasto hasta por el monto equivalente.

En los años de elecciones generales se aplica, adicionalmente, lo siguiente:

- a) El Gasto No Financiero del Gobierno Nacional ejecutado durante los primeros siete meses del año no excede el 60 por ciento del límite anual que se determine según el presente artículo.
- b) En los primeros siete meses del año no pueden aprobarse ni entrar en vigor medidas que reduzcan el espacio fiscal de la nueva administración de gobierno o que incrementen el gasto corriente del Gobierno Nacional que impliquen compromisos de pago posteriores a la finalización de la administración de gobierno.
- c) La Declaración sobre Cumplimiento de Responsabilidad Fiscal a que se refiere el artículo 21 de esta Ley incluye la información detallada del saldo acumulado en la cuenta prevista en el numeral 8.1 del artículo 8 de esta Ley. Dicho saldo debe ser menor al 0,3 por ciento del PBI al 31 de diciembre del año anterior.

El Gasto No Financiero del Gobierno Nacional en materia de personal permanente o temporal, cualquiera sea su régimen de contratación, y en pensiones, incluyendo las transferencias que efectúe para financiar dichos rubros, no puede ser mayor al límite que se determine aplicando la tasa de crecimiento del PBI potencial en términos nominales al

límite estimado de gasto no financiero en materia de personal y pensiones del año anterior. El decreto supremo a que se refiere el numeral 6.1 incluye el límite de gasto no financiero en materia de personal y pensiones previsto en este numeral. Para la determinación del límite nominal de este gasto se utiliza el punto medio del rango meta de inflación establecido por el Banco Central de Reserva del Perú. (1)

Además de la regla fiscal anteriormente referida, se elaboraron **Reglas fiscales para los gobiernos regionales y gobiernos locales las mismas consisten en :**

a) **Regla del saldo de deuda:** La relación entre el Saldo de Deuda Total y el promedio de los Ingresos Corrientes Totales de los últimos cuatro años no puede ser superior al 100 por ciento.

b) **Regla del gasto no financiero:** *La variación porcentual anual del gasto no financiero no debe ser mayor a la variación porcentual del promedio móvil de cuatro años de los ingresos anuales, contados a partir del segundo año previo a cada año fiscal correspondiente.*

El gasto no financiero no puede exceder el límite que resulte de aplicar al estimado de gasto no financiero del año anterior, publicado en el Marco Macroeconómico Multianual correspondiente, la variación porcentual del promedio móvil de cuatro años de los ingresos anuales, contados a partir del segundo año previo a cada año fiscal correspondiente.

Para fines del cálculo de la regla de gasto no financiero, no se consideran las transferencias de partidas para el financiamiento de proyectos de inversión pública que realice el Gobierno Nacional a los gobiernos regionales y gobiernos locales, según el procedimiento que se establezca en el reglamento de la presente Ley. Para tales efectos, las entidades del gobierno nacional deben informar al Ministerio de Economía y Finanzas las transferencias de partidas que realicen a los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como su ejecución, según los plazos y procedimientos que se determinen en el reglamento.

c) Los gobiernos regionales y gobiernos locales pueden obtener financiamiento por operaciones de endeudamiento externo únicamente con el aval del Estado y, cuando este endeudamiento ocurra, debe destinarse exclusivamente a financiar gastos en infraestructura pública.

d) Las solicitudes de endeudamiento con aval del Estado deben someterse a los requisitos y procedimientos contemplados en las normas del Sistema Nacional de Endeudamiento, incluyendo la demostración de la capacidad de repago de dichos créditos. Los proyectos de inversión materia de endeudamiento deben regirse por lo establecido en las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

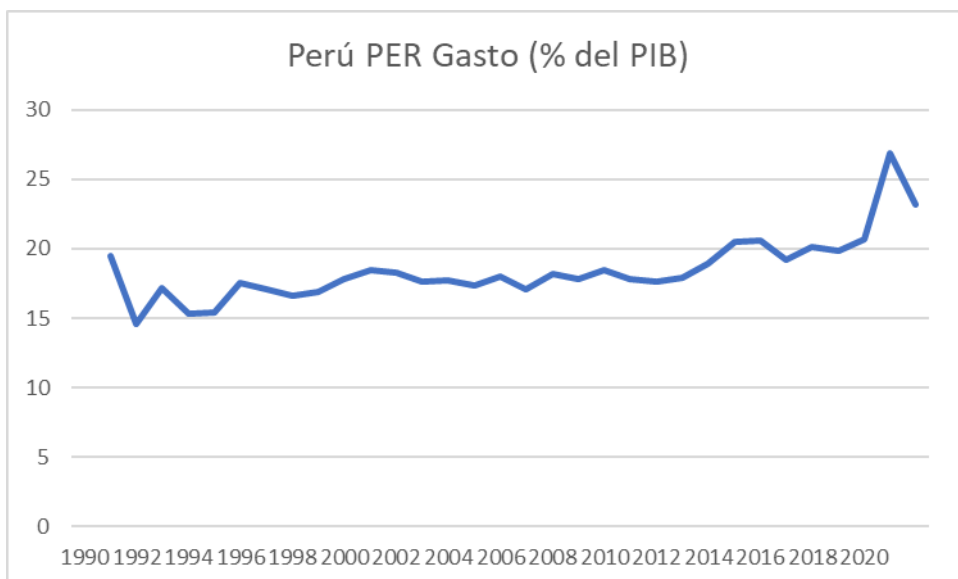
“e) Para aquellos gobiernos locales que cuenten con menos de siete (7) años de creados, la regla fiscal a aplicar será el resultado primario no negativo. A partir del octavo año estos gobiernos locales se sujetarán a las reglas a) y b) del presente artículo”.

Sin perjuicio de las normas anteriormente mencionadas, en caso de emergencia nacional, crisis internacional que puedan afectar la economía nacional, desastres naturales no recurrentes y de gran magnitud, podrán estar exceptuados del cumplimiento de la regla fiscal. de gasto no financiero.

El fondo de estabilización fiscal creado por la ley 27245, continua vigente sus recursos se invierten a través de fideicomiso en el Banco Central de Reserva de Peru o en el exterior y administran bajo los lineamientos de inversión aprobados por el Directorio, a propuesta de su Secretaría Técnica, que recae en la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas (art 11) **utilización de recursos del Fondo de Estabilización Fiscal**

Continuaremos, analizando los datos proporcionados por el Banco Mundial, en comparación con los años anteriores a 1999, donde no existía regla fiscal, y con posterioridad a la introducción de esta.

El gasto del PIB podemos apreciar que ha ido en aumento, lo que claramente refleja que, pese a las oscilaciones producidas, el aumento del gasto, determinan que no ha tenido resultado la regla fiscal en el caso peruano. Pero además de las propias investigaciones producidas en dicho país, se ha concluido que la regla fiscal del límite al crecimiento de gasto, es similar a la regla estructural en consecuencia , cuando el límite es el crecimiento del producto potencial, esta primera no corrige desvíos generado en ejecuciones anteriores tornando la desviación transitoria a permanente





El Consejo fiscal Peruano informa que la regla basada en el resultado fiscal observado, genera estabilidad a la deuda pública, pero aumenta volatilidad del crecimiento del PBI y gasto público. Si se aplica conjunta limite al resultado fiscal observado y tope al crecimiento del gasto público, aumenta la volatilidad de PBI y gasto público en relación con la regla estructural, pero menor al de de la regla de resultado observado

Luego de recuperarse rápidamente de la crisis del COVID-19, el producto bruto interno (PBI) de Perú creció 2,7 % en 2022, apoyándose en el dinamismo del consumo privado y las exportaciones. El consumo estuvo estimulado por las transferencias monetarias del gobierno y los retiros extraordinarios del sistema privado de pensiones. Las exportaciones tuvieron el soporte de la eliminación de las restricciones sanitarias y el inicio de la etapa de producción del proyecto minero Quellaveco. En 2023, se proyecta que el PBI crezca un 2,4 %, impulsado por los sectores primarios y los servicios. Además, el crecimiento se aceleraría ligeramente en los siguientes años, a alrededor de 2,8%, asumiendo una paulatina mejora en la confianza empresarial y la reanudación de la inversión de proyectos mineros de envergadura.

La política fiscal se estabilizó rápidamente después del importante estímulo relacionado con la crisis del COVID-19. En 2022, el déficit fiscal continuó su tendencia a la baja y se situó en 1,6 % del PBI, en comparación con el 2,5 % registrado en 2021. Esta reducción se basó principalmente en el aumento de la recaudación tributaria, en un contexto de recuperación de la actividad económica y elevados precios de los minerales. En el período 2023-25, se prevé que el déficit fiscal se ubique por debajo de 2 % y que la deuda pública permanezca estable en torno al 34 % del PBI.

El déficit externo aumentó a 4,3 % del PBI en el 2022, debido principalmente a un mayor flujo de utilidades de las empresas mineras. En los siguientes años, se espera una reducción paulatina de la brecha externa, en un contexto de aumento de las exportaciones y reducción en el costo de los servicios de transporte. Se proyecta que esta brecha seguirá siendo financiada con el ingreso de capitales de largo plazo, principalmente de inversión extranjera directa, como ha venido sucediendo en años previos, conforme a la proyección elaborada por el Banco Mundial

Para el consejo fiscal peruano. En el año 2020, dado el contexto de la Pandemia de COVID-19 por Decreto Legislativo N° 1457 se suspendió la aplicación de las reglas fiscales para los años 2020 y 2021. Pese a lo anterior las reglas fiscales especiales aplicables en los años de elecciones generales, sí estuvieron vigentes: a) Durante los primeros 7 meses del año no se puede ejecutar más del 60% del Gasto No Financiero del Gobierno General establecido en el M “Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024” De acuerdo con el MMM, en 2021, el GNF del GG ascendería a S/ 180 815 millones. Además, entre enero y julio, el GNF del GG ejecutado ascendió a S/ 98 048 millones 8. En ese sentido, a julio se ejecutó el 54% del GNF del GG previsto para el año y se cumplió lo

establecido en la regla fiscal. b) Durante los primeros 7 meses del año no se puede ejecutar más 60% del límite anual del Gasto Corriente del Gobierno General, excluyendo mantenimiento establecido en el MMM. De acuerdo con el MMM, en 2021, el gasto corriente sin intereses ascendería a S/ 134 941 millones. Por su parte, entre enero y julio, el gasto ejecutado en dicho concepto ascendió a S/ 74 579 millones. En ese sentido, en los primeros 7 meses del año se ejecutó el 55% del gasto corriente excluyendo mantenimiento GG previsto para el año y se cumplió lo establecido en la regla fiscal c) Durante los primeros 7 meses del año el Compromiso Anual del Gasto No Financiero del Gobierno Nacional no puede superar más del 65% del Presupuesto Institucional de Apertura sin considerar gastos en materia de personal, pensiones, el Servicio de la Deuda Pública y la Reserva de Contingencia. El presupuesto institucional de apertura del Gobierno Nacional del ejercicio 2021 sin considerar gastos en materia de personal, pensiones, servicio de la deuda y reserva ascendió a S/ 64 945 millones, mientras que lo comprometido en los primeros 7 meses del año por ese concepto ascendió a S/ 41 967 millones. Por lo tanto, lo comprometido en los 7 primeros del año fue el 64,6% de lo previsto en el PIA y se cumplió con la regla fiscal. Evaluación del cumplimiento de las reglas fiscales aplicables a los gobiernos regionales y locales De acuerdo con el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1275 que aprobó el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (MRTF-SN), en 2021 se aplicaron dos reglas fiscales a los 26 gobiernos regionales y 1890 gobiernos locales: I. La regla fiscal del Saldo de Deuda Total (SDT): “establece que la relación entre el SDT y el promedio de los ingresos corrientes de los últimos 4 años o la relación entre el SDT y el límite establecido en la Ley N 292309, la que resulte menor, no debe ser superior al 100 por ciento”. En 2021, 91 GLs (4,8 por ciento del total) incumplieron la regla fiscal de SDT. En cuanto a los GRs, ninguno incumplió la regla fiscal del SDT. II. La regla fiscal de ahorro en cuenta corriente (ACC): “establece que la diferencia entre el ingreso corriente total y el gasto corriente no financiero total no debe ser negativa”. En 2021, 14 GLs (0,7 por ciento del total) incumplieron la regla fiscal de ACC. En cuanto a los GRs, ninguno incumplió la regla fiscal de ACC Cabe indicar que, en el caso particular de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), de acuerdo con la legislación vigente este gobierno local se encuentra exonerado del cumplimiento de las reglas fiscales, pues cuenta calificaciones crediticias iguales o superiores a BBB+10. Del mismo modo, es preciso señalar que, de acuerdo con el MRTF-SN, ante el incumplimiento de las reglas o de la obligación de enviar la información para la verificación del cumplimiento de estas se aplican medidas correctivas. Estas medidas son: i) el monitoreo preventivo 11, ii) el impedimento de concertar nuevo endeudamiento de corto plazo, y iii) el impedimento de acceder a la suscripción de nuevos contratos de Asociaciones Público-Privadas o de nuevos convenios de Obras por Impuestos<sup>12</sup> .

El Consejo Fiscal peruano destaca el incremento de la deuda pública, superior lo requerido para financiar el déficit fiscal., lo cual permitió recomponer los activos líquidos utilizados del Fondo de Estabilización Fiscal, lo cual determina a largo plazo un costo financiero, por el mayor pago de intereses.

Se critica la ejecución de mayor gasto público, financiado con ingreso de la recaudación tributaria, no siendo acorde con la institucionalidad fiscal vigente, tampoco se analizó la pertinencia de autorizar esos gastos en vez de permitir mayor incremento de los ahorros públicos mermados en pandemia.

A nivel, nacional podemos concluir de acuerdo con la opinión del Consejo que la emisión de mayor emisión de deuda en moneda extranjera para el financiamiento de las necesidades fiscales emanadas de la emergencia sanitaria expone al riesgo cambiario con respecto de años anteriores por encima de lo previsto, por cuanto sugieren “solarizar” la deuda, establecer mecanismos para evitar riesgo cambiario en el próximo Marco y la estrategia de Gestión Integral de Activos y Pasivos.

A nivel de los gobiernos locales, en especial de la capital, Lima, el endeudamiento se elevó entre los años 2017-2021 en un 18% mientras los ingresos se redujeron en un 38%, pese a tener calificación crediticia BBB+, estando exceptuada del cumplimiento de las reglas fiscales, a nivel internacional no cuenta con el mismo grado de inversión.

En resumen, se incumplieron con la regla fiscal de SDT, aumentando pasivos por sentencias judiciales de condena al pago de rubros laborales, pasivos excluidos, pero que tienen incidencia en el incremento de la deuda.<sup>1</sup>

La regla fiscal del ahorro en cuenta corriente, hay bajo nivel de incumplimiento a nivel regional como local. Ello es a consecuencia, del uso de los ingresos corrientes, que incluyen a las transferencias RRNN para el cálculo de la regla fiscal. Pese a ello, el Consejo entiende que incluir este tipo de transferencias, no se coincide con el objetivo de esta regla fiscal, acotar los gastos corrientes a fuentes estables de financiamiento.

El cumplimiento de las reglas fiscales subnacionales, a nivel local, lleva que hay casos particulares en gobiernos locales, en los cuales las reglas fiscales no están siendo adecuadas asegurar la sostenibilidad fiscal

#### *4.2.3. México*

Del análisis de la economía mexicana, se refleja una persistente posición deficitaria, han recurrido a ajustes fiscales, reformas fiscales y en 2006 se estableció la Ley Federal De presupuesto y responsabilidad Hacendaria y su modificación en el año 2015. Se estableció una regla fiscal de presupuesto balanceado. Asimismo, el art 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene dos reglas fiscales de endeudamiento.

Las mismas establecen el máximo endeudamiento permitido en el ejercicio fiscal a cargo del Gobierno Federal e impedimento a que las entidades federativas recurran al

endeudamiento externo. El endeudamiento solamente se permite en los casos de ejecución de proyectos que generen un incremento en los ingresos o en situaciones de emergencia.

En Mexico la regla fiscal vigente es una regla de balance estructural implícita

Esta regla fiscal, si bien se enfatiza en mantener equilibrio presupuestario no expresa nada en cuanto a limites al gasto y sus componentes, endeudamiento, dado que permite incurrir en déficit públicos de carácter transitorio si la situación macroeconómica lo amerita.

En consecuencia, hay incumplimiento de la regla fiscal dado que se apueban presupuestos donde los gastos se ajustan a los ingresos, sin embargo, en el ejercicio los gastos terminan siendo superiores generando endeudamiento y no crecimiento de los ingresos.

De los estudios analizados podemos concluir que dado el comportamiento una política de deuda publica con una regla fiscal que promueva uso de recursos en la inversión publica no se aplica en la realidad. Si las reglas fiscales toman en cuenta la capacidad de endeudamiento de una economía en crecimiento depende los ingresos fiscales que se puedan obtener de financiamiento al gasto en inversión publica ().

La economía mexicana muestra tendencia a la baja en inversión pública, endeudamiento externo alto y deterioro de la posición fiscal. Por lo tanto, los recursos financieros no se destinan a formación bruta de capital publico sino se destino al déficit publico ocasionado por el gasto y costo financiero. Esto es la carencia de mecanismo de control en la regla fiscal.

Consultados los datos que informa el gobierno mexicano, se informa que, en el año 2022, redujeron el nivel de deuda como proporción del Producto bruto interno, y se reactiva la economía

(Millones de pesos)

Concepto	Saldo		Variación Real %	% del PIB		Diferencia Porcentual
	2021	2022		2021	2022	
<b>Deuda Total</b>	<b>13,489,739.4</b>	<b>14,240,191.4</b>	<b>-1.4</b>	<b>52.3</b>	<b>50.0</b>	<b>-2.3</b>
Deuda Interna	8,927,715.4	10,012,026.7	4.8	34.6	35.2	0.6
Deuda Externa	4,562,024.0	4,228,164.7	-13.4	17.7	14.9	-2.8

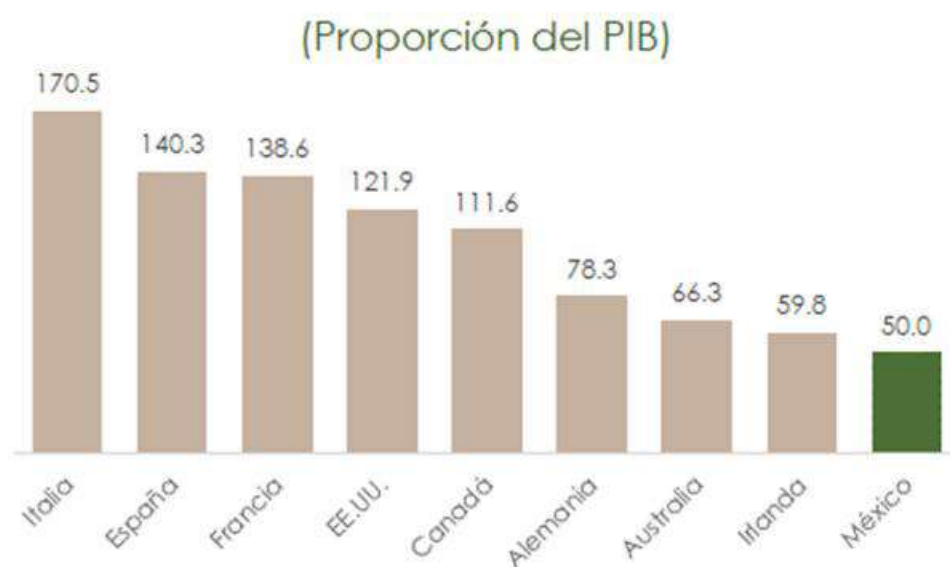
\*-/Cifras sujetas a revisiones por cambios y adecuaciones metodológicas.

P-/Cifras preliminares.

FUENTE: elaborado por CEFP con información de SHCP.

Fuente: Nota informativa de Camara de Diputados y Centro de Estudios de Finanzas Publicas de Mexico

Inclusive informan desde el Centro de Estudios y Finanzas publicas que estarían dentro de los parámetros de la OCDE Durante 2022, se redujo el nivel de la deuda respecto del PIB, tanto con respecto al año anterior como con lo calculado originalmente en los CGPE-22, debido a una administración prudente de las finanzas públicas y a la recuperación del dinamismo de la economía, simultáneamente se aprovechó el espacio fiscal para apoyar la reactivación económica y el bienestar de la población, pese a afrontar incrementos en las tasas de interés tanto a nivel nacional como internacional, para controlar la inflación. Además, se respetaron los techos de endeudamiento autorizados por el H. Congreso.



FUENTE: elaborado por CEFP con información de la OCDE, Economic Outlook, Volumen 2022/22 Noviembre (Anexo 102, Tabla 36) y SHCP.

Con los datos aportados por el Banco Mundial, podemos concluir que en este país pese a tener una normativa que ordene la aplicación de la regla fiscal, en la práctica han fallado las mismas, generando aumento del gasto publico y afectando crecimiento de ingresos, déficit presupuestario. aplicado la misma para poder generar alternativas que conlleven a controlar gasto y generar superávit, ni con destino al fomento productivo.

Dado que la deuda pública es tan grande que no lograr contener este resultado.

#### 4.2.5. Colombia (Germán)

En Colombia también se estableció la regla fiscal por ley, así la ley N° 1473 de 2011<sup>iii</sup> en su artículo 5° establece que:

“La regla fiscal buscará asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, de tal forma que no se supere el límite de deuda.

El límite de deuda es igual a 71% del PIB y el ancla de deuda es igual a 55% del PIB.

Para cada vigencia fiscal, el valor mínimo que tomará el balance primario neto estructural será el siguiente, en función del nivel de deuda neta que se observe en la vigencia anterior:

$$\text{BPNE (\%del PIB)} = \{0,2 + 0,1 (\text{DN}_{t-1} - 55 \text{ si } \text{DN}_{t-1} < 70) \\ 1,8 \text{ si } \text{DN}_{t-1} < 70\}$$

Donde:

BPNE: Balance primario neto estructural

$\text{DN}_{t-1}$ : Deuda neta de la vigencia anterior

El incumplimiento de los valores mínimos del balance primario neto estructural implicará el incumplimiento de la regla fiscal, para lo cual el Gobierno nacional aplicará lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley”.

Por su parte el artículo 13° de esa ley establece que: “En cualquier caso de incumplimiento de la regla fiscal, el Gobierno Nacional deberá explicar detalladamente y mediante el informe de que trata el artículo anterior, las razones del incumplimiento y fijar metas y objetivos tendientes a asegurar el cumplimiento de la misma”.

A este respecto Lozano (2010) expresa que “Un aspecto no menos importante que soporta la adopción de la regla fiscal es la posible apreciación de la moneda local frente al dólar, por la mayor inversión del sector minero-energético y el futuro incremento del valor de sus exportaciones. Como es de conocimiento público, dichos sectores ya están recibiendo cuantiosos recursos del exterior orientados tanto a la expansión de los proyectos en ejecución como a nuevos proyectos, y se espera un incremento importante para los próximos años. Las presiones revaluacionistas del peso colombiano ya son evidentes, y la regla fiscal entraría a operar como un mecanismo de compensación a tales presiones. La postura fiscal basada en una regla contra-cíclica contribuiría de manera importante a evitar el fenómeno de la “enfermedad holandesa”, que sería devastadora para la industria nacional, para los otros sectores productivos que transan sus productos en los mercados internacionales y, de manera especial, para el empleo productivo”.

En Colombia se eligió a la ley para establecer una regla fiscal que contiene lineamientos para el Gobierno, algo a resaltar que contine una válvula de escape y es que si se incumple por parte del Gobierno este debe explicar detalladamente y mediante informe que deberá presentar ante las Comisiones Económicas del Congreso de la República las razones de este incumplimiento.

#### *4.2.6 Argentina (Germán)*

En Argentina, el procedimiento para la creación del presupuesto nacional está regulado en su constitución estableciendo la iniciativa del Poder Ejecutivo y la aprobación por el Congreso de la Nación.

Según datos a julio de 2022<sup>iv</sup> “El Sector Público Nacional registró en junio un déficit primario de \$321.644,4 millones. El pago de intereses de la deuda pública, neto de pagos intra-sector público, fue de \$74.933,0 millones, alcanzando un déficit financiero de \$396.577,4 5 millones. Por su parte, el resultado primario acumulado al primer semestre registra un déficit de \$755.975,7 millones, esto es un 0,99% del PBI, en tanto el financiero registro un resultado negativo de \$ 1.244.916,4, dado el pago de intereses de la deuda pública, neto de los correspondientes a pagos intra sector público, de \$488.940,7 millones”.

Se destaca además que “A los fines de los objetivos de política contenidos en el programa económico consistentes con una meta de déficit primario de 2,5% del PIB, se estableció un límite anual para el cómputo de los ingresos provenientes de las rentas de la propiedad vinculadas a las emisiones primarias de títulos públicos equivalente al 0,3% del PBI. Considerando dicho límite, déficit primario es de \$800.681,4 millones (1,05% del PBI), cumpliendo la meta del primer semestre establecido en el Programa de Facilidades Extendida (\$874.382,5 millones; 1,14% de PBI)”.

Esto supondría un estimado de un PBI<sup>v</sup> de \$76,5 billones. El déficit fiscal será de \$1,91 billones. Prevé un endeudamiento en pesos a largo plazo por \$4,8 billones. Indicando el Ministerio de Economía a fines de junio de 2022 que: “el cambio en las condiciones económicas ha generado una modificación en la estacionalidad del gasto a lo largo del ejercicio fiscal”.

Otros datos para tener en cuenta<sup>vi</sup> son que La tasa de variación anual del IPC en [Argentina](#) en junio de 2022 ha sido del 64%, 3,3 puntos superior a la del mes anterior. La variación mensual del IPC (Índice de Precios al Consumo) ha sido del 5,3%, de forma que la inflación acumulada en 202 es del 36,2%.

### 4.3. La experiencia sin regla fiscal.

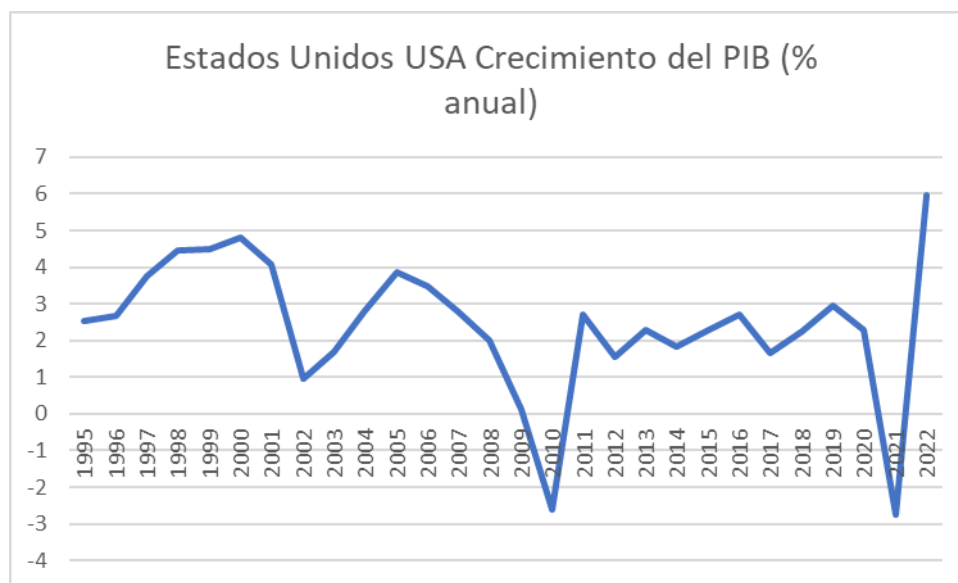
#### 4.3.1. ¿Cómo regulan dichos Estados? Justificación de la elección.

La elección de países es contrastar como es la economía de aquellos países donde no impera, el establecimiento de las reglas fiscales. Esto lleva a contrastar como evoluciona la economía de estos, como controlan el crecimiento económico y la hipótesis sostenida de que sin regla fiscal puede una economía superar los avatares y tener mejores resultados económicos que con el establecimiento de ellas.

#### 4.3.2 Estados Unidos (María José)

No tiene establecida una regla fiscal, por contrario a los países europeos. Podemos decir que aquí estamos al libre juego de la economía de mercado y la misma se ajusta en base a decisiones políticas de la época.

Analizando el crecimiento del PIB, claramente vemos que en los últimos años el mismo tuvo un descenso claramente afectado por la pandemia de COVID -19, pero sorteada esta caída podemos apreciar que el PIB está en ascenso. Además del producto bruto en general.



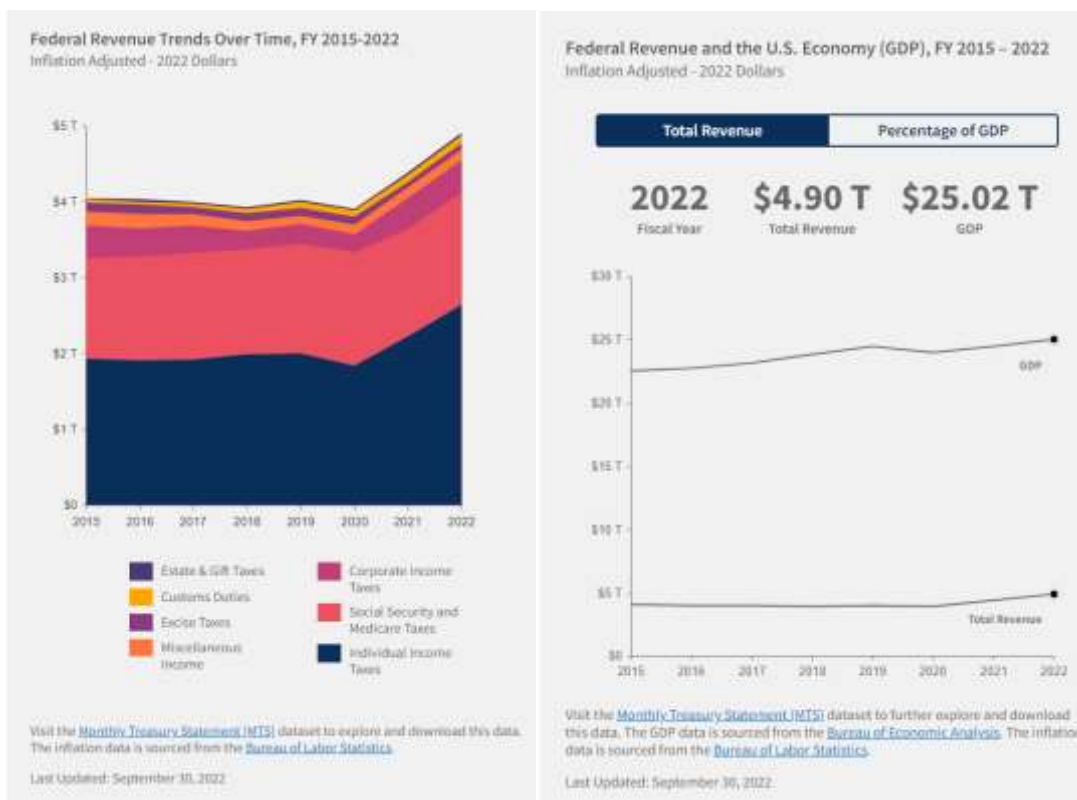
A nivel tributario, el Gobierno de Estados Unidos, apunta a una política fiscal de no incremento de tributos a efectos de obtener mayor cantidad de ingresos. Este sistema estadounidense acompaña a una economía procíclica, adecuándose a las necesidades y política fiscal imperante.

El déficit fiscal en Estados Unidos se incrementó durante la pandemia de COVID 19, en el año 2020 U\$S 3.13 trillones de dólares americanos, durante el cierre fiscal 2022 el mismo



se ha reducido a US\$ 1.38 trillones de dólares americanos, el cual se ha visto reducido a la mitad.

Los ingresos tributarios son inferiores a los gastos del gobierno americano, sin embargo, vemos que la grafica indica que los mismos van en aumento.



La primer grafica demuestra los ingresos a lo largo de los años incluyendo tributos y otros ingresos y la segunda muestra la recaudación fiscal en proporción a los ingresos por habitantes, mayores ingresos, mayor recaudación tributaria

Podemos coincidir que con el análisis de estos datos el que Estados Unidos no cuente con una regla fiscal, no impacto directamente en su economía por el contrario vemos que se ha adaptado el manejo de su política a economía procíclicas.

The Bureau of the Fiscal Service, en su “Executive summary to the 2022 Financial report of the U.S. Government”, recomienda una reforma Fiscal inminente dado que del análisis a largo plazo se proyecta un aumento del gasto publico por encima del producto bruto, la política actual no es sostenible. También analizan que dichos cambios si se comienzan a producir este año y de forma lenta como el crecimiento económico se cambiara la forma de percibir los ingresos y los gastos de la misma manera por cuanto llevaría a un cambio fiscal sostenible.

El crecimiento proyectado del PBI es de 2.3% hasta el 2023 , por lo tanto el no contar con una regla fiscal , permite acompasar las crisis y adoptar las medidas que puedan tomarse para evitar la recesión

#### 4.4. Comentarios finales

Luego de toda esta investigación podemos apreciar que el modelo europeo se replica en los países de América Latina, pero debemos tener en cuenta que si la dogmática sostiene que la adopción de reglas fiscales han fracasado , más allá de todos los eventos extraordinarios que sacuden a la economía en los últimos años . Países subdesarrollados como los de América Latina, están destinados a fallar en su aplicación. Las potencias y los organismos internacionales han encaminado las finanzas públicas en esta región pero en todos los casos han fracasado en su aplicación practica . En el caso Uruguayo por todo lo manifestado en esta investigación, apreciamos todos los vacíos que no se han colmado pese a informarse de forma oficial el cumplimiento y el suceso que ha tenido en el Uruguay la implementación y cumplimiento de la misma . Pese a transcurrir tres años desde su aprobación muchas de las metas no se han cumplido dado que el gasto publico no se ha contenido como lo planeado por cuanto no se ajusta a lo establecido primariamente en la regla fiscal consagrada en la ley 19.889

## Bibliografía

- Blanco, A. (junio-diciembre de 2020). Las reglas fiscales y la Constitución uruguaya. Revista de la Facultad de Derecho(49), 1-25.
- Gallegos Zúñiga, J. R. (2018). Análisis normativo crítico de la regla fiscal en Chile. Revista de chilena de Derecho, 45(3). Obtenido de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372018000300597>
- Kopits, George y Symansky, Steven A. (1998). Fiscal Policy Rules. Washington D.C.: Internacional Monetary Fund.
- Lozano, I. L. (enero-junio de 2010). La regla fiscal y su papel estabilizador en Colombia: ¿qué se vislumbra en los próximos años? Revista de Finanzas y Política Económica, 2(1), 9 - 28. Obtenido de file:///C:/Users/rosas/Downloads/Dialnet-LaReglaFiscalYSuPapelEstabilizadorEnColombiaQueSeV-4047469.pdf
- Risso, M. (junio-diciembre de 2020). Nuevas cláusulas fiscales en la Constitución. Revista de la Facultad de Derecho(49), 1-27.
- Vidal, M. (2015). La Gestión Financiera del Estado (segunda ed.). Montevideo, Uruguay: FCU.
- Hernández Mota, (2022) POSICION FISCAL, INVERSION PUBLICA Y CRECIMIENTO ECONOMICO. UNA APLICACION DE REGLA FISCAL PARA MEXICO, Revista de Análisis Económico, Vol. 37, Nº 2, pp. 69-97

Jimenes, Félix - Reglas y sostenibilidad de la Política Fiscal. Lecciones de la experiencia peruana Fondo Editorial, Pontificia Universidad católica de Perú. Primera edición.

Harguindeguy Sofía. Gerente del Área de Consultoría Económica de Grant Thornton Uruguay y Paraguay- GRANT THORNTON, El PIB potencial, más allá de la LUC - Comentario de Consultoras numero 3962 CADE de 1 de abril de 2022

Rodríguez-Collazo , Silvia ¿EN QUÉ CONSISTE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD FISCAL EN URUGUAY? Sobre la independencia de las instituciones fiscales Diario el Observador 5 de mayo de 2022

Ganiko Gustavo y Montoro , Carlos Reglas fiscales para exportadores de commodities: Una aplicación para Perú Secretaría Técnica del Consejo Fiscal del Perú Documento de Investigación N° 001-2017 Serie de Documentos de Investigación abril 2017

Jiménez, F. (2013). Reglas y sostenibilidad d la política fiscal: lecciones de la experiencia peruana. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/ucu/79309?page= 26> y 27

Informe N° 03-2022-CF Opinión del Consejo Fiscal acerca de la evolución de las finanzas públicas y del cumplimiento de las reglas fiscales durante el ejercicio fiscal 2021

---

<sup>i</sup> <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/R0135-A014697364.pdf>

<sup>ii</sup> <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-16156.html>

<sup>iii</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43236#:~:text=Regla%20Fiscal.,igual%20a%2055%25%20del%20PIB.>

<sup>iv</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultado-fiscal-junio-2022#:~:text=El%20Sector%20P%C3%BAblico%20Nacional%20registr%C3%B3,de%20%24396.577%2C4%20%20millones.>

<sup>v</sup> <https://www.ambito.com/economia/presupuesto/nuevo-2022-adecuacion-gastos-e-ingresos-crecimiento-del-4-e-inflacion-del-62-n5465227>

<sup>vi</sup> <https://datosmacro.expansion.com/ipc-paises/argentina>

<https://cf.gob.pe/documentos/informes/informe-n-03-2022-cf-opinion-del-consejo-fiscal-acerca-de-la-evolucion-de-las-finanzas-publicas-y-del-cumplimiento-de-las-reglas-fiscales-durante-el-ejercicio-fiscal-2021/>

<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0472023.pdf>

<https://fiscaldata.treasury.gov/americas-finance-guide/national-deficit/#us-deficit-by-year>

<http://cf.gob.pe/documentos/informes/informe-n-03-2022-cf-opinion-del-consejo-fiscal-acerca-de-la-evolucion-de-las-finanzas-publicas-y-del-cumplimiento-de-las-reglas-fiscales-durante-el-ejercicio-fiscal-2021/>

<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/nueva-institucionalidad-fiscal>

<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/actas-del-comite-expertos>

<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/comunicados-del-consejo-fiscal-asesor>