

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN
DE LA REGLA FISCAL EN COLOMBIA.
ASPECTOS RELEVANTES Y DIFICULTADES



MANUEL HERNANDO PAVA GUZMÁN

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN
BOGOTÁ D.C
2012

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN
DE LA REGLA FISCAL EN COLOMBIA.
ASPECTOS RELEVANTES Y DIFICULTADES

MANUEL HERNANDO PAVA GUZMÁN

Ensayo realizado para optar el título de Especialista en Finanzas y Administración
Pública

LUIS ALFONSO BAHAMÓN ARDILA
LUIS ALFONSO PARRA TELLEZ
Asesores Temáticos

CLARA INES DOMIGUEZ GARCIA
Docente Académico

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANANDA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ D.C
2012

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN

INTRODUCCIÓN

1. PROBLEMA
 - 1.1 Pregunta de Investigación
 - 1.2 Formulación
 - 1.3 Planteamiento
2. DELIMITACIÓN
 - 2.1 Temporal
 - 2.2 Espacial y geográfica
3. JUSTIFICACIÓN
4. DISEÑO METODOLÓGICO
5. OBJETIVOS
 - 5.1 General
 - 5.2 Específicos
6. MARCOS DE REFERENCIA
 - 6.1 Marco Legal
 - 6.2 Marco Teórico
 - 6.3 Marco Conceptual
7. CAPÍTULOS
 - 7.1 LA REGLA FISCAL COMO CONCEPTO
 - 7.2 EXPERIENCIAS DE LA REGLA FISCAL EN OTROS PAÍSES
 - 7.3 DIFICULTADES DE LA REGLA FISCAL QUE IMPERIDIAN LOGRE SU
OBJETIVO EN COLOMBIA
8. CONCLUSIONES
9. RECOMENDACIONES
10. BIBLIOGRAFÍA
11. CIBERGRAFÍA

RESUMEN

En Colombia desde el año 2006, se está estudiando la viabilidad de la implementación de un mecanismo de regla fiscal de balance estructural. En el plan nacional de desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” se establecieron los lineamientos y orientaciones que deberá tener la política fiscal en el cuatrienio, a través de diversos mecanismos se da origen al proyecto de ley de la regla fiscal que desencadena en el establecimiento de la Ley 1473 de 2011 por la cual se establece la regla fiscal y se dictan otras disposiciones.

El presente ensayo constituye una serie de conceptos que permiten obtener un mayor entendimiento de los que se pretende lograr con esta norma. Por otra parte se busca evidenciar las posibles dificultades que tendría esta norma para su correcta operatividad, generando así un amplio análisis de las características de este mecanismo y de igual forma permitiendo identificar las posibles dificultades que presentaría esta regla en Colombia.

La estructura del desarrollo temático se establece en tres capítulos iniciando por la conceptualización de la regla fiscal, proseguida de la evidencia empírica que ha tenido esta regla en otros países resaltando el caso de Chile, por último se evidencian las posibles dificultades que tendría la regla fiscal en Colombia.

INTRODUCCIÓN

En Colombia la política económica ha sido cuestionada constantemente en especial la política fiscal la cual es adelantada por el Gobierno Nacional Central (GNC), esta es adelantada a través de diversos instrumentos sin embargo se pueden optimizar con herramientas como la regla fiscal que a pesar que reduce la discrecionalidad del gobierno para aplicar la política fiscal, es de gran uso para la estabilidad macro económica de aquel país que la implante.

Se ha evidenciado que una correcta aplicación de la regla fiscal puede traer enormes beneficios para las economías, cabe resaltar que no hay que tomarse como inquebrantable ya que regirse a esta puede obstruir su objetivo. En América Latina se espera que sea una región con enorme crecimiento y Colombia no está exenta de esta, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos ha establecido dentro de su Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad Para Todos” un manejo de la política fiscal óptima y para ello propone en el año 2010 el establecimiento de una regla fiscal.

La regla fiscal en Colombia se establece a través de la Ley 1473 de 2011 en la cual propende por lograr una estabilidad macroeconómica a largo plazo a través de instrumentos como la regla fiscal para que de esta forma el fisco pueda mejorar sus estados financieros de manera estructural hasta el 2022. Dicha Ley consiste en establecer los parámetros para una mejo adecuado de las finanzas públicas en épocas de auge y en los periodos de escasos o recesión.

El presente ensayo busca determinar los aspectos relevantes de dicha regla, y de igual forma partiendo de la evidencia de otros países establecer las posibles dificultades que podría presentarse en Colombia determinando las características económicas y comprendiendo ampliamente los aspectos relevantes de la regla fiscal.

1. PROBLEMA

La estrategia económica y fiscal contenida en el plan nacional de desarrollo “Prosperidad Para Todos” 2010-2014 del presidente Juan Manuel Santos ha suscitado inconformismos por muchos sectores de la economía colombiana, dentro de lo pretendido por este gobierno se establece un mecanismo el cual permitirá asimilar de una mejor forma el crecimiento que se espera debido a un posible auge minero-energético, todo esto mediante una regla fiscal que se estableció en la ley 1473 de 2011.

1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Tomando como referencia lo ocurrido en otros países que han implantado un mecanismo similar o igual a la regla fiscal. ¿Cuáles serían los aspectos más relevantes y las mayores dificultades que podría enfrentar Colombia con la implementación de la regla fiscal?

1.2 FORMULACIÓN

Los recientes estudios y exploraciones geológicas del territorio colombiano han previsto un aumento considerable en yacimientos de petróleo y otros minerales, esto generaría que los ingresos esperados por el Estado sean más altos debido a este posible auge. De igual manera, para el Gobierno Nacional Central (GNC) el saneamiento del fisco en los últimos años permite que se pueda dar una mejor proyección para los ingresos futuros y de esta forma usar el mecanismo de la regla fiscal para lograr un crecimiento económico sostenible a través de la política fiscal.

La sostenibilidad fiscal es bastante relevante para lo pretendido en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Santos, ya que esta permitirá un manejo

adecuado contracíclico de la política fiscal¹, adicional a esto permitirá una mejor administración de los recursos generados por que se generarían por el auge minero-energético y controlando así la volatilidad que podrían sufrir los tipos de cambio y reduciendo el impacto negativo que esto podría traer para los otros sectores de la economía colombiana.

El déficit fiscal será el indicador económico para el establecimiento de la regla fiscal en Colombia, este se plantea bajo un criterio de nivel sostenible, esto quiere decir que se establecerán unos topes de endeudamiento debido a que el aumento excesivo de ingresos generaría una mayor capacidad de financiamiento y de esta forma hacer que el país aumente sus niveles de endeudamiento y por ende su déficit fiscal. Se ve necesario establecer niveles sostenibles de endeudamiento de tal forma que permita al Estado – en palabras coloquiales – ahorrar en abundancia y gastar en escases.

1.3 PLANTEAMIENTO

Durante la década de 1960 Holanda o los Países Bajos, descubrió enormes yacimientos de gas en el Mar del Norte, lo que le generó un aumento desaforado de sus ingresos por dicho descubrimiento. Este país comenzó a focalizar su economía en la comercialización del Gas, debido a esto, el florín (moneda holandesa en ese momento) comenzó a apreciarse debido al aumento de su flujo, y esto perjudicó los demás sectores de la economía holandesa.

En Colombia durante la década de 1980 se generó la llamada “Bonanza Cafetera” debido al aumento considerable en las exportaciones de café, esto debido a un problema de producción que se presentó en Brasil, esta bonanza alcanzó a perjudicar algunos sectores de la economía colombiana, pero dado que los ingresos no eran comparables a los generados por los minerales se pudo cauterizar sin mayores dificultades.

¹ COLOMBIA, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estrategia económica y fiscal 2010 – 2014. Bogotá. 2010. p 30.

La disciplina que se estable con una regla fiscal, resulta bastante benéfica para un fortalecimiento de un Estado Social de Derecho el cual propende por el bienestar de su sociedad. En Colombia es importante adoptar este tipo de mecanismos debido a que no se tiene otras alternativas para enfrentar un aumento desmesurado de ingreso y que independiente de los ideales del gobernante de turno, es una buena herramienta si se le establece en una debida forma.

El gobierno del presidente Santos, ha elaborado una gran estrategia económica y fiscal no solo para el auge que se espera, sino también en alternativas para mejorar la situación fiscal y económica, a pesar de estar en algunos casos supeditada a la inexistencia de contingencias tales como la ola invernal entre otras.

2. DELIMITACIÓN

2.1 TEMPORAL

Se toma como referencia lo pretendido por el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad Para Todos” cuya vigencia está para el periodo comprendido entre el año 2010 y 2014, de igual manera se analizará lo ocurrido con la “Bonanza Cafetera” en la década de 1980 en Colombia y de igual manera situaciones similares en otros países.

2.2 ESPACIAL Y GEOGRÁFICA

Se tomará como referencia principal la República de Colombia, de igual manera servirán de referentes otros países que han implementado mecanismos similares y otros que no los implementaron en situaciones afines.

3. JUSTIFICACIÓN

El ensayo titulado “Análisis de la implementación de la regla fiscal en Colombia, aspectos relevantes y dificultades” se realiza con el fin de dar orientación acerca de las finanzas públicas en Colombia y justado así a los ejes temáticos adelantados en la Especialización en Finanzas y Administración Pública de la Universidad Militar Nueva Granada. De esta manera, se puede obtener un mayor conocimiento de la evolución que van teniendo las finanzas públicas, y algunos aspectos importantes que tendrían mecanismos como la regla fiscal en Colombia.

La Ley 1473 de 2011, norma por la cual se establece una regla fiscal para Colombia, y diversos documentos del Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hacen que el tema sea de bastante relevancia para la concepción de las finanzas y de la economía pública.

Este escrito se realiza con el fin de establecer una mejor comprensión del mecanismo de la regla fiscal, el cual será de gran importancia ya que será en gran parte el responsable del éxito o fracaso de este gobierno, por ende va dirigido a todos aquellos que se interesen en la economía colombiana, ya sean desde el sector académico, empresarial privado, el propio sector público o simplemente aquellos consumidores interesados en el tema.

4. DISEÑO METODOLÓGICO

El presente ensayo pertenece al grupo de Estudio en Ciencias Económicas, en la línea de investigación de Política Económica.

Para la elaboración del ensayo se usó observación documental y análisis de contenido como herramientas principales, tomando como referencias la información obtenida en la Ley 1473 de 2011, documento del proyecto de ley del

Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación a través del Plan Nacional de Desarrollo, al igual que diversos autores y expertos en política fiscal cuyos escritos se efectuaron a través de la serie de borradores de economía del Banco de la República

5. OBJETIVOS

5.1 GENERAL

- Determinar las dificultades y principales aspectos de la implementación de la regla fiscal en Colombia.

5.2 ESPECÍFICOS

- Conocer las características de la regla fiscal.
- Identificar los antecedentes de implementaciones de la regla fiscal en otros países
- Clasificar las contingencias y dificultades que presentaría la regla fiscal.

6. MARCOS DE REFERENCIA

6.1 Marco teórico

Para la elaboración del presente documento se tomó como referencia información que se estableció desde la propuesta del proyecto de ley hasta el establecimiento de la misma. Esta información es proporcionada por diversas instituciones y entidades dentro de las cuales se tienen:

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público - www.minhacienda.gov.co
- Banco de la República de Colombia - www.banrep.gov.co
- Departamento Nacional de Planeación - www.dnp.gov.co
- Congreso de la República de Colombia (Senado) - www.senado.gov.co

- Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) – MINHACIENDA
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)

Por medio de estas entidades e instituciones se obtuvo la mayor parte de la información requerida para la elaboración del presente documento, de igual forma resaltando elementos como los borradores de economía del Banco de la República, los cuales son elaborados por personas sobresaliente en el ámbito académico.

Dentro de los diversos autores que abordan el tema de regla fiscal, resalta Carlos Cano², quien en sus escritos describe a la política fiscal como la responsable de ser el principal canal de propagación de los choques externos asociados con variaciones en los precios, hacia los sectores ajenos a de los del sector de auge³.

El Banco de la República ha sido una de las instituciones que le ha brindado enormes aportes a la academia en estudios de política fiscal, a pesar de tener bajo su control la política monetaria y cambiaria. En un análisis que realiza la subgerencia de estudios económicos del Banco, en cabeza del Subgerente Jorge Toro, evidencia la importancia de la regla fiscal en Colombia ya que esta permitirá fortalecer no solo las finanzas públicas sino también dar una mayor impulso a otras normas como la Ley de Regalías⁴.

6.2 Marco Conceptual

Para permitir una mejor comprensión y un mayor entendimiento a través del documento será necesario la conceptualización de algunos términos tales como:

² Codirector del Banco de la República, Ex Ministro de Agricultura (2002-2005). Economista y político Colombiano

³ CANO, Carlos A. Reflexiones sobre la regla fiscal para una Colombia Petrolera. Conferencia dictada en el VI Congreso Internacional de Minería, Petróleo y Energía en Cartagena el día 13 de Mayo de 2010.

⁴ TORO, Jorge. Comentarios al proyecto de regla fiscal para Colombia. Debate coyuntura legislativa “Regla fiscal” Bogotá 14 de diciembre de 2010.

Balance Fiscal Total: Es el resultado de la diferencia entre el ingreso total y el gasto total del Gobierno Nacional Central, de acuerdo con la metodología que para tal efecto defina el CONFIS.

Ingreso Total: Equivale a la suma del ingreso estructural y los ingresos provenientes por efecto del ciclo económico, los efectos extraordinarios de la actividad minero-energética y otros efectos similares.

Gasto Total: Corresponde a la suma del gasto estructural y el gasto contracíclico.

Balance Fiscal Estructural: Corresponde al Balance Fiscal Total ajustado por el efecto del ciclo económico, por los efectos extraordinarios y transitorios de la actividad minero-energética y por otros efectos de naturaleza similar. Equivale a la diferencia entre ingreso estructural y gasto estructural del Gobierno Nacional Central⁵.

Ingreso Estructural: Es el ingreso total del Gobierno Nacional Central, una vez ajustado por el efecto del ciclo económico y los efectos extraordinarios de la actividad minero energética y otros efectos similares.

Gasto Estructural: Es el nivel de gasto consistente con el ingreso estructural, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Déficit fiscal: Se dice que existe un déficit cuando una cantidad es menor a otra con la cual se compara. Para este caso en particular, el término es usado para asuntos de dinero. Por lo tanto, se tiene un déficit cuando la cantidad de dinero usada en todos los gastos en una empresa, en el gobierno de un país, o en el presupuesto de una persona (egresos) es mayor a la del dinero que recibe

⁵ COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1473 (05, julio, 2011) Por la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C 2011. p1.

(ingresos); es decir, gasta más de lo que tiene y por lo tanto se presenta un déficit⁶.

6.3 MARCO JURÍDICO

Ley 1473/2011 “Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.”

Ley 1450/2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.”

Ley 819/2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”

⁶ COLOMBIA, BANCO DE LA REPÚBLICA, Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango, Ayuda de Tareas – Economía [<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo97.htm>] (Consultado el 14 de febrero de 2012)

7. CAPÍTULOS

7.1 La regla fiscal como concepto

La regla fiscal surge como un instrumento el cual permite ser moderado en los gastos debido al aumento de ingresos, esta se efectúa generalmente a través de una restricción numérica de un indicador o factor de medida; es decir, se puede establecer a través de la fijación de un déficit fiscal, un valor máximo en los gastos o un nivel establecido de deuda.

Dentro de la política económica, se encuentra la política fiscal la cual es controlada por la autoridad fiscal correspondiente, para el caso colombiano esta es ejercida por el Gobierno Nacional Central y como principal ejecutor el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La política fiscal tiene como característica fundamental, darle discrecionalidad a la autoridad fiscal para su ejercicio, esto quiere decir que tiene plena autonomía y criterio para establecer las políticas.

La discrecionalidad de la política fiscal se ve amenazada con la presencia de mecanismos como el de la regla fiscal, ya que por medio de esta se reduce el ejercicio del Gobierno al momento de establecer nuevas medidas fiscales. La flexibilidad de esta política se podría afectar, y de esta manera impedir que los objetivos de esta se cumplan, generando así pérdida de credibilidad e inconsistencias temporales.

Las inconsistencias temporales, conducen a que la autoridad fiscal abandone o cambie las condiciones de pago de la deuda, esto a su vez provoca desestabilización en la economía ya que el país se puede ver afectado con sanciones económicas por el incumplimiento.

El tradicionalismo económico no evidencia a la regla fiscal como un orientador de la política fiscal, es relevante conocer que este simplemente es un mecanismo el cual puede optimizar las finanzas públicas y de esta hacer más eficientes otras políticas.

Quizás, dentro de los principales criterios para establecer una regla fiscal se encuentra la de la reducción de la vulnerabilidad a las fluctuaciones del ciclo económico, la política fiscal ha sido un gran instrumento de política económica y no dejará de serlo con la regla fiscal, ya que esto permitirá que las políticas contracíclicas en situaciones de recesión, o procíclicas en momentos de auge sean tengan mayor efectividad, de igual manera se evidencia en casos de otros países que habrá un rezago para la asimilación de políticas debido a la regla.

Uno de los objetivos que buscan las reglas fiscales es generar estabilidad económica a largo plazo, esto se lograría a través de diversos mecanismos implantados por la autoridad fiscal, para algunas naciones ha sido necesario el establecimiento de normas adicionales con el fin de lograr este objetivo, ya que la estabilidad se lograría con un balance fiscal equilibrado, y adicional a esto instituciones como los fondos de sostenibilidad.

Con la instauración de la regla fiscal, la autoridades fiscales pueden perder discrecionalidad al momento de establecer políticas fiscales, pero de igual forma la creación de esta norma permite generar un “marco institucional despolitizado” el cual sería garante de un saneamiento y optimización de la finanzas públicas. Esto a su vez, permitirá que los gobiernos entrantes tengan un mejor manejo del presupuesto, ya que en países en vía de desarrollo, lo gobernantes suelen prometer gran variedad de cosas si tener en cuenta ni los gastos ni lo ingreso y por este aspecto terminan endeudando a la nación y acrecentando el déficit.

Las condiciones de operatividad de una regla fiscal fueron compiladas por : Kopits y Symansky, Kennedy y Robbins y el Fondo Monetario Internacional, como se ve en el siguiente recuadro.

Recuadro 1. Condiciones para la operatividad de una regla fiscal⁷.

Las reglas fiscales deben cumplir las siguientes condiciones:

- **Simplicidad:** una condición necesaria para que la regla se cumpla es que esta sea de fácil entendimiento y con el mayor grado de especificidad posible para todos los agentes (públicos y privados). Cuanto menor sea el grado de especificidad mayor será el grado de manipulación que se podrá realizar por parte de las instituciones públicas. La aplicación de una regla debe reflejar con claridad los compromisos institucionales, la medición y el análisis de las cuentas fiscales
- **Permanencia:** la permanencia de la regla crea mayor confianza en las instituciones fiscales, ya que genera estabilidad en las reglas de juego. Así, se debe establecer un compromiso que perdure a lo largo del tiempo, independientemente de los cambios de los gobiernos.
- **Consistencia:** la regla debe ser consistente con las normas existentes para asegurar su viabilidad legal y/o constitucional. Igualmente, debe ser consistente con los demás objetivos macroeconómicos para no restringir la acción de las diferentes autoridades económicas.
- **Obligatoriedad:** el factor disciplinante de la regla fiscal radica en la obligatoriedad que imprima la norma a través de la aplicación efectiva de sanciones a los responsables de la política fiscal. De esta forma, la regla pretende asegurar una conducta responsable en el manejo de las finanzas públicas y que a su vez, acarrea sanciones de tipo legal o penal para la autoridad fiscal (accountability).
- **Transparencia:** para asegurar la operatividad de la regla se requiere la aplicación simultánea o ex-ante de normas de transparencia fiscal, las cuales contribuyen al cumplimiento efectivo de las reglas propuestas. El cumplimiento de normas de transparencia de las instituciones presupuestales que intervienen en su elaboración, estudio y aprobación, liquidación, ejecución y seguimiento y control, y de transparencia en el acceso confiable a la información sobre las

⁷ LOZANO, Ignacio, *et al.* Regla fiscal cuantitativa para consolidar y blindar las finanzas públicas de Colombia. Borrador de Economía No. 505. Banco de la República. 2008. p8.

intenciones del gobierno en materia fiscal: las funciones, estructura, metodología, cuentas y proyecciones del sector público deberán ser entendibles, normalizadas y comparables internacionalmente.

Fuente: Kopits y Symansky (1998), Kennedy y Robbins (2001) y FMI (2001). Compilación y adiciones de los autores.

La obligatoriedad y la transparencia son condiciones de vital importancia para la regla que se estableció en la Ley 1473 de 2011, por un lado la obligatoriedad se evidencia con la creación de la Ley, aunque de igual forma esta Ley aparentemente deja algunos vacíos que más adelante vamos a tratar, por otra parte la transparencia para organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional la establecieron como herramienta esencial para que los Estados pudieran conseguir algunos aspectos fundamentales, todo esto a través del “Código de Buenas Prácticas sobre Transparencia Fiscal”.

Los principales tipos de regla fiscal se establecen dada su facilidad de cuantificarse, el objetivo que persiguen y la cobertura, su clasificación se desglosa en el recuadro 2.

Recuadro 2 Principales Reglas Fiscales⁸.

I) Reglas de equilibrio presupuestal o límites al déficit:

- Equilibrio entre ingresos y gastos corrientes (BC). Se admite sólo el financiamiento de la inversión pública (regla de oro).
- Equilibrio entre ingresos y gastos globales (BT) o limitación del déficit global como proporción del PIB.
- Equilibrio entre ingresos y gastos estructurales (BE), es decir, los ingresos y gastos son ajustados por variaciones cíclicas.
- Límites cuantitativos al balance fiscal estructural como proporción del PIB.

⁸ LOZANO, Ignacio, *et al.* Regla fiscal cuantitativa para consolidar y blindar las finanzas públicas de Colombia. Borrador de Economía No. 505. Banco de la República. 2008. p12.

II) Reglas de financiamiento del déficit:

- Prohibición al financiamiento por parte del Banco Central.
- Límites al financiamiento como proporción de los ingresos o gastos.
- Prohibición al financiamiento interno (PFI).

III) Reglas de endeudamiento o reservas:

- Límite al stock de deuda (bruta o neta) como proporción del PIB. Este límite puede ser anual (LA), permanente (LP) o futuro (LF).
- Meta para las reservas de los fondos contingentes (FC) como proporción de los pagos anuales de prestaciones, o fondos de estabilización de productos primarios.

Fuente: Kopits y Simansky (1998) y OECD (2002). Recopilación de los autores.

Cabe resaltar, que el establecimiento de una regla fiscal no va ligado estrictamente con la obligatoriedad y el sometimiento de esta, para que la regla perdure en el tiempo también es necesario establecer algunas cláusulas de escape, y estas a su vez consisten de algún modo en retornarle la discrecionalidad a la autoridad fiscal para ejercer el control de la política fiscal.

7.2 Experiencias de la regla fiscal en otros países

El mecanismo de la regla fiscal ha sido usado por diversas economías para obtener diversos fines dentro de estos países están: Canadá, Nueva Zelanda, Brasil, Perú, Chile y hasta países de la Eurozona.

La experiencia de la regla fiscal va ligada con el tipo de regla que se implante en cada país, partiendo del caso de Nueva Zelanda en el año 1998 donde se estableció un conjunto de reglas denominadas “Reglas de Honestidad presupuestal” consistían en definir parámetros para la elaboración de

presupuestos plurianuales de tal forma que esto permitiera una mayor sostenibilidad fiscal de mediano plazo y de esta forma tener unas mejores finanzas públicas ya que de esta forma se puede contener niveles de déficit indeseados.

Para el caso de los Estados Unidos, la regla fiscal no está establecida a nivel nacional, esta se efectúa por medio de sus Estados, en los cuales cada uno puede establecer sus criterios para la elección de la regla mas adecuada o simplemente el decidir no establecer ninguna; de manera similar, Colombia posee el marco de estabilidad de mediano plazo el cual reglamenta el balance fiscal de la entidades territoriales y que en la actualidad son las responsables de que los impactos negativos en el Balance fiscal sean menos graves.

El caso de la Eurozona, ha sido controversial en algunos aspectos, ya que se implementaron mecanismos de regla fiscal para aquellos países que deseaban pertenecer a la unión⁹, ya que para no alterar la política cambiaria de la región era necesario determinar que no se presentaran problemas de las finanzas públicas de estos países y a su vez garantizarle la estabilidad macroeconómica de mediano y largo plazo.

Para algunos países de Europa la regla establecida fue a través del Balance Total, es decir, la generación de un equilibrio a mediano plazo entre los ingresos totales y los gastos totales que a su vez iba a repercutir en una fijación del nivel de déficit en cero.

El balance estructural permite evidenciar, algunos ingresos acordes al ciclo de la economía, cabe resaltar que los ciclos al no ser permanentes, y el flujo de ingresos que se generan son estructurales, dada esta característica se reduce la discrecionalidad de la autoridad fiscal para tomar medidas en la política, ya que al implementarse un conjunto de medidas y estabilizadores económicos, se busca

⁹ Algunos Países que le fueron impuestas medidas fiscales fueron España, Italia y Grecia

obtener el mayor beneficio del auge de ingresos , y generar así estabilidad económica y reducción de los impactos negativos de las variaciones del ciclo económico. Chile hace uso de esta regla.

El caso chileno

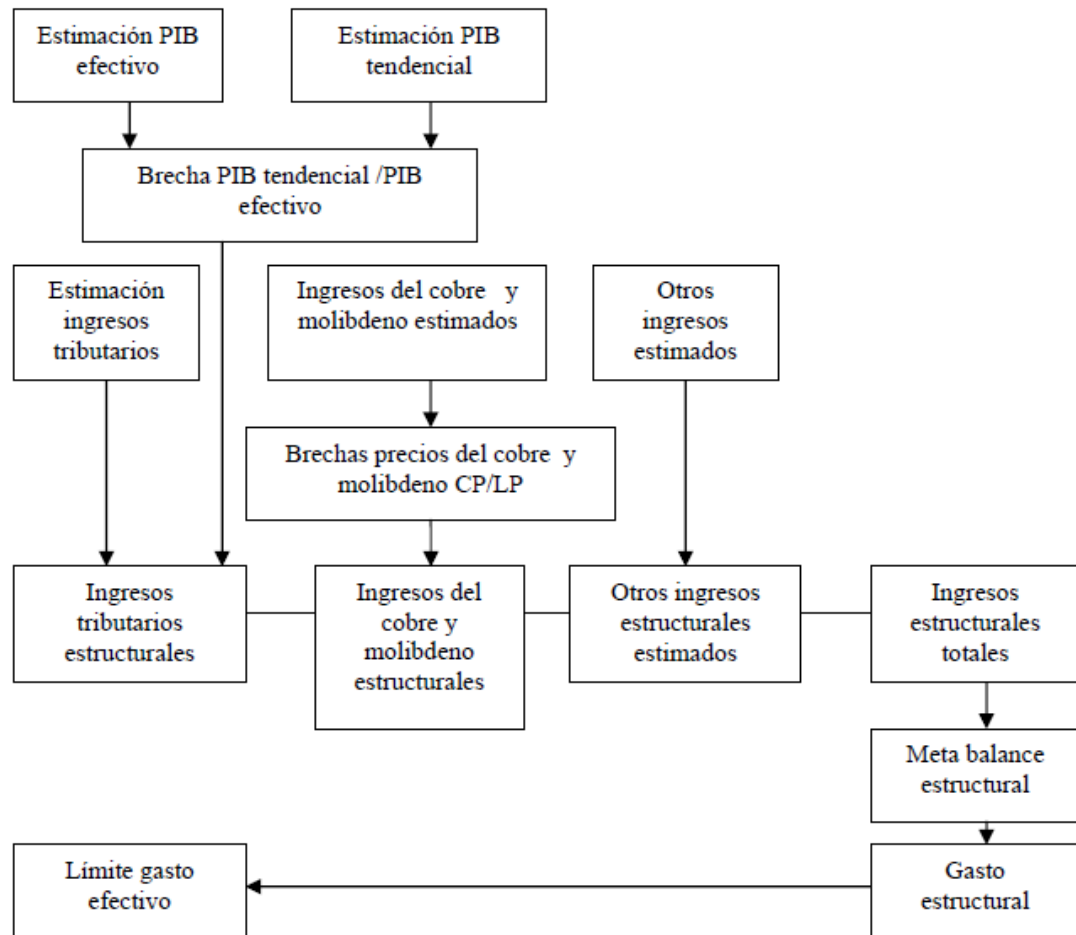
A comienzos del siglo XXI, el presidente en ejercicio era Ricardo Lagos, el cual hizo un anuncio acerca del establecimiento de una medida fiscal la cual consistiría en la adopción de un balance estructural del 1% del PIB. Esto con el fin de mantener superávit permanente dado el ingreso de recursos provenientes del cobre.

El proyecto de la regla fiscal se fue ajustando hasta el año 2006, con el establecimiento de la Ley de “Responsabilidad fiscal” promulgada en septiembre de 2006. Esta regla tuvo un considerable periodo de maduración que le permitió establecer una mayor solides al momento de ponerla en acción, ya que en el 2000 a pesar de que la idea no era mala, para ese periodo Chile aun no contaba con los niveles de endeudamiento que ya consiguió en el 2006, un aspecto relevante de esta regla fue que se instaura cuando los niveles de deuda de Chile alcanzan el menor porcentaje en los últimos años.

La unión de condiciones favorables hacía que la necesidad de establecer una regla fiscal fuese mayor, ya que el país se encontraba con niveles bajos de deuda, una alta expectativa por ingresos provenientes del cobre y adicional a eso con una de las menores tasas de desempleo.

Los chilenos eran consientes que al generarse altos incrementos en los ingresos provenientes del cobre esto podría ocasionar un fenómeno de enfermedad holandesa, de igual forma se generarían crecimientos económicos de corta duración y los cual traería futuras recesiones más graves de las normales. En

Chile se establece evoluciones en los balances presupuestarios, es decir los balances se ajustarían a la evolución de ingresos, pero de igual forma estableciendo siempre un límite para el gasto independiente del nivel de ingresos.



Fuente: Narváez, Victoria (2007). Política fiscal vigente en Chile¹⁰.

En este tipo de reglas fiscales se establece el manejo de excedentes, dado el balance estructural los ingresos no corrientes se convierten en la principal fuente de ingresos del balance y la regulación del uso de estos es decir, en el gasto es lo

¹⁰ NARVAEZ, Victoria (2007). Política fiscal vigente en Chile ILPES/CEPAL, Seminario Internacional de Política fiscal y Reforma Hacendaria, Morelia, Michoacán, México, 24 y 25 de mayo

que busca disipar la regla, para el caso chileno con el alza de los precios del cobre y el aumento en la explotación Chile generó grandes ingresos.

La Ley de Responsabilidad fiscal estableció los parámetros para hacer uso de los ingresos que generaran excedente en el balance, a través de política fiscal se canalizó el uso de dichos recurso, por otra parte se crean programas para la contingencia contra el desempleo y tres fondos, uno de estabilización económica y social; otro de reservas y pensiones y finalmente uno de capitalización del Banco Central.

El programa de contingencia contra el desempleo en Chile, busca la financiación de iniciativas o programas que permitan reducir los fenómenos de desempleo estructural dado el auge minero, de igual forma establecer contingencias para la incentivación del empleo en las principales regiones del país. El ejercicio de este programa se adelantaría solo cuando el nivel del desempleo supere los dos dígitos es decir superior a 10%.

Con el fin de dar una mayor solidez al sistema pensional se pueden destinar recursos para aumentar la reserva para las obligaciones fiscales para pensiones de la vejez, los recursos hacia el fondo se moverían entre el 0.2% y el 0.5% del PIB.

La capitalización del Banco Central a través de un fondo pretende dar un mayor saneamiento al déficit de manera que se continúe con la senda de la reducción del déficit que se empezó a tener desde el 2001 hasta el 2006. Por otra parte el fondo de estabilización económica y social pretende constituirse como el fortín de las bonanzas y que se use como herramienta contracíclica en momentos de recesión principalmente, el manejo adecuado de los recursos depositados en dichos fondo generará el objetivo principal de la regla fiscal.

El uso de la regla fiscal en Chile ha sido determinante para el desarrollo económico que ha tenido en estos últimos años, de igual manera el desarrollo social es evidente y es notoria la estabilidad económica que tiene este país suramericano en la actualidad, la economía de esta nación va en auge de la mano de la implementación de la regla fiscal y es un claro referente para muchos países que quieren implementar mecanismos iguales o similares.

7.3 Dificultades de la regla fiscal que impedirían que logre su objetivo en Colombia

En Colombia el término regla fiscal no es completamente desconocido y no es la primera vez que se instaura una medida de este tipo, en el territorio colombiano a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo y la promulgación de la ley 819 de 2003, la cual permite regular los gastos e ingresos de los entes territoriales y de esta forma contribuir a un adecuado balance de la nación.

La discrecionalidad de la política fiscal será fundamental para la correcta operación de la regla en Colombia, el Ministerio de Hacienda y el Banco de la República los principales responsables de la política económica colombiana tendrán que saber llevar lo impuesto por la regla y de esta forma acatar lo que esta establece en la Ley 1473 de 2011.

Para una correcta aplicación se debe generar un ambiente de economía prospera es decir, que se tengan indicadores económicos con tendencias favorables, trayendo consigo aumentos constantes en los ingresos, reducción en las tasas de desempleo entre otras, Colombia ha sido una de las economías del mundo en la que no se han recibido demasiados efectos negativos de las crisis mundiales, por ende ha resultado llamativa para inversionistas extranjeros, sin embargo la economía colombiana suele caracterizarse por tener índices económicos favorables pero en los niveles de desarrollo no tienen mayor avance.

Para Andrés Mejía director académico del instituto de ciencia política¹¹, la regla fiscal no sería un mecanismo con el cual se solucionarían todos o la mayoría de problemas de las finanzas públicas en Colombia, aunque si resalta que será de gran ayuda para contribuir a la creación la cultura del manejo adecuado de los recursos públicos. De otra parte, ve con serías dificultades la implementación de la regla bajo las condiciones actuales de las finanzas públicas ya que a nivel de gastos Colombia posee un alto porcentaje en gasto inflexibles, lo que deja muy poco margen para la operatividad de la regla al intentar ajustar ingresos con gastos.

Las condiciones actuales de la economía colombiana y de las finanzas publicas pueden hacer creer que la implementación de la regla fiscal tendrá diversas dificultades para lograr su objetivo, hay aspectos relevante de coyuntura económica como lo que ocurre con las nuevas leyes que se están expidiendo y que conllevan una gran carga fiscal, como lo es la “Ley de victimas y restitución de tierras”, esta norma podría generar una enorme carga fiscal y que ha su vez generaría un posible deterioro en las finanzas publicas.

La obligoriedad de la norma esta establecida dentro de las condiciones de operatividad de la regla, en Colombia se creó la Ley 1473 del 2011, dicha norma está compuesta por 17 artículos en los cuales se establecen parámetros relevantes para el ejercicio del mecanismo, sin embargo no se da profundidad al tema sancionatorio, y esto podría en algún momento ser generador de disuasión de la norma.

Para el gobierno de Juan Manuel Santos la sostenibilidad fiscal es de vital importancia para la ejecución de su Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad Para Todos”, en este se establece un conjunto de medidas fiscales a adoptar las cuales

¹¹ MEJIA VERGNAUD, Andrés. Regla Fiscal. En: Debate de Coyuntura Legislativa (14 de diciembre, Bogotá D.C), 2010.

consisten en el establecimiento del principio de sostenibilidad fiscal, la reforma a las regalías y la implementación de una regla fiscal, cabe resaltar que el objetivo que busca el gobierno es a través de estos mecanismo y es relevante indicar que se tiene que tener definido y claro la interacción de este conjunto, para el logro del objetivo, y eso hasta el momento no está claro.

La autoridad fiscal deberá garantizar y mantener un nivel de ingresos que permitan solventar sus gastos – necesario para que opere la regla – en Colombia el recaudo de impuestos a nivel nacional esta a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas (DIAN), en el año 2011 se evidenció uno de los escándalos de corrupción de mayor relevancia en esta entidad, ya que algunos empleados fueron sindicados de varios delitos relacionados con la corrupción. Este aspecto genera cierta duda al momento de darle tributos a la nación ya que se viola el principio de transparencia y esto causaría reducción en los niveles de ingresos del país.

Colombia posee una situación económica favorable, a pesar de posee algunos gastos que en otros países no son tan significativos como lo son los de seguridad y defensa, durante las últimas décadas el Gobierno colombiano a lidiado con un conflicto interno armado, el cual ha consumido esfuerzos y recursos que le han restringido en cierta parte el crecimiento económico al país. Este conflicto de acrecentarse sería una enorme amenaza a la regla fiscal que se pretende, ya que podría generar Estados de emergencia y aplicar clausulas de escape que a corto plazo podrían dejar la norma obsoleta.

Las instituciones presupuestales permitirán evidencias la efectividad de la regla, y de igual forma de su transparencia será importante al momento de lograr su objetivo. Por otra parte la generación de presupuestos plurianuales será vital para la permanencia de la regla en el tiempo y poder de esta forma cumplir con dos de las características de la operatividad de la regla como lo son la *transparencia* y *permanencia*.

La creación del Fondo de Estabilización fiscal y macroeconómica podría romper la barrera de la discrecionalidad de la política fiscal y convertirse en autoridad fiscal, esto generaría desordenes en la política económica, y difícil ejercicio de la Ley 1473 de 2011, dicho fondo deberá propender por unos ideales despolitizados y cumplir estrictamente las funciones que se le otorgan por ley, de no ser así la regla sería inoficiosa.

8. CONCLUSIONES

La regla fiscal es un mecanismo útil el cual representa una restricción o límite numérico para la optimización de la política fiscal, monetaria y cambiaria entre otras.

El uso de la regla fiscal por parte de países miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha resultado satisfactorio en la mayoría de los casos, cabe resaltar que no todas las reglas fiscales se aplican o funcionan de manera similar en todos los países sin embargo, en países con similitudes a la de Colombia podemos tomar como referentes.

El auge minero-energético esperado por el gobierno colombiano será importante para la operación correcta de la regla fiscal, ya que esta operará en el balance y déficit estructural, de no presentarse este auge carecería de sentido el esfuerzo fiscal que se genera con la regla.

Colombia es un país que ya posee la mayoría de condiciones para establecer un mecanismo de regla fiscal. Además de esto se hace necesaria dado el desbalance del Gobierno Nacional Central, y las limitaciones que se generan con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Con la regla fiscal en Colombia se crearía un marco institucional despolitizado lo que permitiría un mejor manejo de las finanzas públicas y por ende de los presupuestos.

Las amenazas que posee la regla en Colombia son diversas, no solo las estructurales sino también aquellas coyunturales, pueden causar la absolución de la ley y generando así la pérdida de una oportunidad para el aprovechamiento del auge minero-energético.

9. RECOMENDACIONES

Dentro del documento se enunciaban algunos elementos para la operatividad de la regla es de vital importancia que Colombia asuma esos elementos, de esta forma se garantizará una correcta aplicación del mecanismo y poder así generar la estabilidad macroeconómica y fiscal por la que propende.

Mantener la disciplina fiscal y la cultura generada con la imposición de la regla será factores claves para alcanzar no solo crecimiento económicos sostenibles sino a su vez generar desarrollo económico e incrementar en bienestar de la sociedad colombiana.

El fortalecimiento de las sanciones estipuladas en la Ley 1473 de 2011, hará que se tenga un mejor cumplimiento de la norma, de esta forma ayudará también a identificar las posibles fallas del mecanismo al momento de que se aplique.

10. BIBLIOGRAFÍA

CANO, Carlos A. Reflexiones sobre la regla fiscal para una Colombia Petrolera. Conferencia dictada en el VI Congreso Internacional de Minería, Petróleo y Energía en Cartagena el día 13 de Mayo de 2010.

COLOMBIA, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estrategia económica y fiscal 2010 – 2014. Bogotá. 2010.

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1473 (05, julio, 2011) Por la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C 2011.

LÓPEZ, Hugo, *et al.* Conveniencia de una regla fiscal de balance estructural para Colombia. Borrador de economía No. 497. Banco de la República, 2008.

LOZANO, Ignacio, *et al.* Regla fiscal cuantitativa para consolidar y blindar las finanzas públicas de Colombia. Borrador de Economía No. 505. Banco de la República. 2008.

MEJIA VERGNAUD, Andrés. Regla Fiscal. En: Debate de Coyuntura Legislativa (14 de diciembre, Bogotá D.C), 2010.

NARVAEZ, Victoria. Política fiscal vigente en Chile ILPES/CEPAL, Seminario Internacional de Política fiscal y Reforma Hacendaria, Morelia, Michoacán, México, 24 y 25 de mayo. 2007

TORO, Jorge. Comentarios al proyecto de regla fiscal para Colombia. Debate coyuntura legislativa “Regla fiscal” Bogotá 14 de diciembre de 2010.

VARELA, Fernando), “Reglas fiscales y ciclos económicos. Ventajas e inconvenientes fiscales en la perspectiva de los fines y la efectividad de la política fiscal y experiencia en EE.UU.”, *Ekonomiaz*, No. 52, Primer cuatrimestre. 2003

11. CIBERGRAFÍA

COLOMBIA, BANCO DE LA REPÚBLICA, Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango, Ayuda de Tareas – Economía <<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo97.htm>> (Consultado el 14 de febrero de 2012)

GARCÍA CERRADOR, Agustín. Teoría general sobre las reglas fiscales. *Quaderns de Política econòmica*. Revista electrónica 2da. Época. 2004 <<http://www.uv.es/poleco/revista/num8/garcia8.pdf>> (Consultado el 15 de febrero de 2012).

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 819 (09, julio, 2003) Por la cual se establece y se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2011. <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley_0819_2003.html> (Consultado el 15 de febrero de 2012)

DE LA DEHESA, Guillermo. Dos reglas fiscales diferentes, laboratorio de ideas. Periódico el País, Edición digital 5 de febrero de 2012. <http://www.omaumalaga.com/subidas/archivos/noma/arc_3885/exta/pdf/Dos_reglas_fiscales_diferentes.pdf> (Consultado el 17 de febrero de 2012).

COLOMBIA, COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL. Regla Fiscal para Colombia. Ministerio de Hacienda y crédito público, Banco de la república,

Departamento Nacional de Planeación. Documento en línea <
<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/Ministerio%20de%20Hacienda%20PRUEBAS/MinistryFinance/DOCUMENTO%20REGLA%20FISCAL%20PARA%20COLOMBIA.pdf>> (Consultado el 17 de febrero de 2012).

**ANEXO 1. LEY 1473 DE 2011 “POR LA CUAL SE ESTABLE UNA
REGLA FISCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

LEY 1473 DE 2011

(julio 5)

Diario Oficial No. 48.121 de 5 de julio de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país.

ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a las cuentas fiscales del Gobierno Nacional Central, de acuerdo con la metodología que para tal efecto defina el Consejo Superior de Política Fiscal - Confis.

ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES. Únicamente para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) Balance Fiscal Total: Es el resultado de la diferencia entre el ingreso total y el gasto total del Gobierno Nacional Central, de acuerdo con la metodología que para tal efecto defina el Confis;

b) Ingreso Total: Equivale a la suma del ingreso estructural y los ingresos provenientes por efecto del ciclo económico, los efectos extraordinarios de la actividad minero-energética y otros efectos similares;

c) Gasto Total: Corresponde a la suma del gasto estructural y el gasto contracíclico;

d) Balance Fiscal Estructural: Corresponde al Balance Fiscal Total ajustado por el efecto del ciclo económico, por los efectos extraordinarios y transitorios de la actividad minero-energética y por otros efectos de naturaleza similar. Equivale a la diferencia entre ingreso estructural y gasto estructural del Gobierno Nacional Central;

e) Ingreso Estructural: Es el ingreso total del Gobierno Nacional Central, una vez ajustado por el efecto del ciclo económico y los efectos extraordinarios de la actividad minero energética y otros efectos similares;

f) Gasto Estructural: Es el nivel de gasto consistente con el ingreso estructural, en las condiciones establecidas en la presente ley;

g) Gasto Contracíclico: Gasto temporal que contribuye a que la economía retorne a su senda de crecimiento de largo plazo, según se autoriza en el artículo 6o de la presente ley.

ARTÍCULO 4o. COHERENCIA. La regla fiscal se materializa a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Plan de Inversiones del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, El Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación, deben ser consistentes con la regla fiscal, contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 5o. REGLA FISCAL. El gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido.

El déficit estructural del Gobierno Nacional Central no será mayor a 1% del PIB a partir del año 2022.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional seguirá una senda decreciente anual del déficit en el balance fiscal estructural, que le permita alcanzar un déficit estructural de 2,3% del PIB o menos en 2014, de 1.9% del PIB o menos en 2018 y de 1.0% del PIB o menos en 2022.

ARTÍCULO 6o. GASTO CONTRACÍCLICO. El Gobierno Nacional podrá llevar a cabo programas de gasto, como política contracíclica, cuando se proyecte que en un año particular a tasa de crecimiento económico real estará dos puntos porcentuales o más por debajo de la tasa de crecimiento económico real de largo plazo, siempre y cuando se proyecte igualmente una brecha negativa del producto. Este gasto contracíclico no puede ser superior a un 20% de dicha brecha estimada.

Este gasto será transitorio y se desmontará completamente en un período de dos años, siendo requisito que en el primer año de dicho período la economía debe registrar una tasa de crecimiento económico real igual o superior a su crecimiento económico real de largo plazo.

El Confis definirá la metodología de cálculo de la brecha del producto, el monto del gasto contracíclico y la trayectoria de su desmonte, considerando la evolución de la brecha del producto y de la situación económica en general.

ARTÍCULO 7o. El artículo 8o de la Ley 179 de 1994 quedará así:

“Sostenibilidad y estabilidad fiscal. El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal”.

ARTÍCULO 8o. MARCO DE GASTO DE MEDIANO PLAZO. El Marco de Gasto de Mediano Plazo contendrá las proyecciones de las principales prioridades sectoriales y los niveles máximos de gasto, distribuidos por sectores y componentes de gasto del Presupuesto General de la Nación para un período de 4 años. El Marco de Gasto de Mediano Plazo se revisará anualmente.

El Gobierno Nacional reglamentará el Marco de Gasto de Mediano Plazo y definirá los parámetros y procedimientos para la cuantificación del gasto y la forma como concurrirán los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Cada propuesta de presupuesto de gastos deberá proveer la motivación, cuantificación y evaluación de los programas allí incluidos.

ARTÍCULO 9o. El literal d) del artículo 3o de la Ley 152 de 1994 quedará así:

“d) Consistencia. Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad. Se deberá garantizar su consistencia con la regla fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

ARTÍCULO 10. Adiciónese un párrafo al artículo 6o de la Ley 152 de 1994, así:

“Parágrafo. El Plan de Inversiones del Proyecto de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo deberá guardar consistencia con la regla fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

ARTÍCULO 11. EXCEPCIONES. En los eventos extraordinarios que comprometan la estabilidad macroeconómica del país y previo concepto del Confis, se podrá suspender temporalmente la aplicación de la regla fiscal.

ARTÍCULO 12. INFORMES. El Gobierno Nacional, en junio de cada año, rendirá un informe detallado a las Comisiones Económicas del Congreso de la República, en el que se evalúe el cumplimiento de la regla fiscal del año inmediatamente anterior, contenida en el artículo 5o de la presente ley.

Este informe acompañará simultáneamente la presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 13. CUMPLIMIENTO. 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.

ARTÍCULO 14. COMITÉ CONSULTIVO PARA LA REGLA FISCAL. El Gobierno Nacional consultará un Comité de carácter técnico independiente que se pronunciará sobre los siguientes temas:

a) La metodología y definición de parámetros básicos requeridos para la operación de la regla fiscal;

b) Las propuestas que formule el Gobierno sobre cambios metodológicos para la definición de la regla fiscal;

c) El informe de cumplimiento de la regla fiscal que el Gobierno debe presentar ante las Comisiones Económicas del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley;

d) La suspensión de la regla fiscal de que trata el artículo 11 de la presente ley.

El Comité estará conformado por representantes de los decanos de las facultades de Economía de diferentes universidades del país, por miembros de centros de investigación, por expertos y consultores de reconocida trayectoria e idoneidad y por los presidentes de las comisiones de asuntos económicos del Congreso de la República. En ningún caso los pronunciamientos del Comité Consultivo para la Regla Fiscal serán vinculantes. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de selección de los miembros del Comité, así como el funcionamiento del mismo.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará la metodología, las estimaciones, los detalles técnicos del diseño de la regla fiscal, los cuales deben ser consistentes con las metas, límites y características establecidas en la presente ley, así como las cuentas fiscales del Gobierno Nacional Central en los términos del artículo 2o de la presente ley. Los cambios a la metodología deben hacerse públicos, junto con su justificación técnica.

ARTÍCULO 15. El artículo 15 de la Ley 179 de 1994 quedará así:

“Fondo de Ahorro y Estabilización Fiscal y Macroeconómica. Créase el Fondo de Ahorro y Estabilización Fiscal y Macroeconómica, como una cuenta sin personería jurídica, cuyo objeto es contribuir a la estabilidad macroeconómica y fiscal del país.

El Fondo se constituirá con los recursos provenientes de los superávits totales del Gobierno Nacional Central, sus correspondientes rendimientos y por los aportes extraordinarios que determine el Gobierno Nacional. Sus recursos solo podrán destinarse a la amortización de la deuda pública, a los gastos extraordinarios para atender los eventos de que trata el artículo 11 de la presente ley y a la financiación del gasto contracíclico. En ningún caso, el monto anual del desahorro destinado a financiar gasto contracíclico podrá ser superior al 10% del saldo del Fondo a 31 de diciembre del año anterior.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento, administración, operación e inversión de los recursos del Fondo y podrá incorporarlos al Presupuesto General de la Nación.

El Fondo de Ahorro y Estabilización Fiscal y Macroeconómica y sus rendimientos serán administrados por el Banco de la República, mediante contrato suscrito por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que solo requerirá para su validez y perfeccionamiento las firmas del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Gerente del Banco de la República y su publicación en el Diario Oficial.

Dichos recursos serán girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional al Banco de la República con la periodicidad que se determine en el contrato.

El capital del Fondo y sus rendimientos se invertirán en activos externos de acuerdo con los términos y condiciones que se pacten en el contrato de que trata el presente artículo”.

ARTÍCULO 16. NORMAS ORGÁNICAS. Los artículos 4o, 7o, 8o, 9o, 10 y 15, son normas orgánicas.

ARTÍCULO 17. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir del 1o de enero de 2012 y desde su entrada en vigencia deroga todas las normas que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,
CARLOS ALBERTO ZULUAGA DÍAZ.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,
JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 5 de julio de 2011.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Viceministro General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,
WILLIAM BRUCE MAC MÁSTER ROJAS.