

Propuesta de principios y arreglos institucionales para la responsabilidad y sostenibilidad fiscal en la nueva Constitución

Nota del CFA N°11
17 de marzo de 2022

El Consejo Fiscal Autónomo (“CFA” o “el Consejo”), de acuerdo con lo establecido en la Ley N°21.148, que lo crea, tiene por objeto contribuir al manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central. En concreto, la ley dispone que entre las funciones del CFA se encuentra la de realizar estudios, análisis e informes sobre los asuntos que le competen según su mandato legal.

En virtud de lo anterior, y en el contexto del proceso de la elaboración de una nueva Constitución en Chile, el Consejo publicó el 29 de diciembre de 2021 su Nota N°9 denominada “Aspectos fiscales en la Constitución”¹ (“Nota N°9”). En dicho documento, el CFA reunió antecedentes conceptuales y de la evidencia internacional con el objeto de contribuir al análisis de las materias constitucionales vinculadas a la responsabilidad y sostenibilidad fiscal, recomendando, a su vez, incorporar ambos conceptos como principios en la nueva Constitución, de forma que guíen el accionar del Estado en todos sus niveles e instituciones.

El presente documento busca complementar los contenidos de la nota aludida ofreciendo una propuesta concreta de consagración normativa de los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal, para facilitar la evaluación de su incorporación en la nueva Constitución. Dicha propuesta normativa es puesta a disposición de los convencionales constituyentes, autoridades fiscales y gubernamentales, académicos y de la ciudadanía en general, con la finalidad de que pueda ser analizada durante el proceso de deliberación constituyente.

En opinión del Consejo, consagrar los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal en la Constitución resulta muy relevante, pero destaca que éstos no son suficientes para asegurar que exista una gestión responsable y sostenible de las finanzas públicas. De hecho, el CFA identifica una serie de elementos adicionales que también podrían requerir ser abordados a nivel constitucional.

En ese contexto, la presente nota se estructura en cuatro apartados. En el primero se ofrece, a modo de resumen, una breve justificación acerca de la relevancia de incluir en la carta fundamental los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal. En el segundo, se articula una propuesta concreta de consagración normativa de estos principios, que

¹ La Nota N°9 del CFA - “Aspectos fiscales en la Constitución”, se encuentra disponible en: <https://www.cfachile.cl/publicaciones/informes-del-cfa/notas-del-cfa/nota-del-cfa-n-9-aspectos-fiscales-en-la-constitucion>. Dicho documento fue remitido a la Convención Constitucional el día de su publicación (29 de diciembre), como fue sugerido por dicho organismo mediante correo electrónico de 10 de diciembre de 2021.

podría ser de utilidad como punto de partida para la discusión constituyente. En el tercero, se previene sobre la necesidad de incluir aspectos fiscales adicionales a los principios mencionados, que podrían requerir de dictación de normas constitucionales complementarias para su implementación. En el cuarto apartado, se concluye.

El Consejo hace notar que las herramientas específicas que se requieren para resguardar la responsabilidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas podrían variar dependiendo del sistema de gobierno elegido y la organización territorial que se defina, por lo que resulta recomendable realizar un análisis cuidadoso de los instrumentos normativos que resulten más eficientes y eficaces para la forma de Estado que la Convención Constitucional decida proponer.

Finalmente, cabe recalcar que la presente Nota del CFA se formula con el único objeto de colaborar en el proceso de sentar las bases de una institucionalidad fiscal que permita velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo. Con ello, se podrá financiar de manera sostenible las políticas sociales y generar una mayor estabilidad para la sociedad, permitiendo que futuras generaciones no deban enfrentar una excesiva carga fiscal causada por un exceso de deuda contraída en el presente.

I. **Justificación de la propuesta de norma²**

Es posible entender la formulación de principios constitucionales como un contrato social con visión generacional e intertemporal, es decir, como un “contrato intergeneracional”. La sostenibilidad fiscal, en tanto preocupación de largo plazo por la solvencia de las finanzas públicas que equilibra necesidades, esfuerzos y cargas de distintas generaciones, debiese formar parte de dicho acuerdo o contrato intergeneracional.

El principio de sostenibilidad fiscal descansa sobre la premisa de que las decisiones que se toman en el presente tendrán implicancias relevantes en el futuro, y que las próximas generaciones no están adecuadamente representadas por los intereses y preferencias de las actuales. Dicho de otro modo, así como el uso de manera sustentable de los recursos naturales de un país vela por el bienestar de sus generaciones futuras, en forma similar lo hace una política fiscalmente sostenible. A la vez, es importante insistir, en los términos expresados en la Nota N°9, que la sostenibilidad no hace referencia al tamaño del gasto público ni del Estado, tampoco a un carácter austero de éste, ni a una limitación de derechos sociales.

Por su parte, la responsabilidad fiscal aborda diversas temáticas relacionadas con el resguardo de las finanzas públicas del país. Así, este concepto se refiere a elementos centrales para la sostenibilidad fiscal y también a la eficiencia, probidad, transparencia y rendición de cuentas, entre otros. En ese sentido, podría interpretarse que la sostenibilidad

² La presente sección fue elaborada a partir de la Nota N°9 del CFA - “Aspectos fiscales en la Constitución”. En dicho documento pueden encontrarse los antecedentes teóricos y prácticos sobre los que se justifica la propuesta de incluir en la Constitución los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Ver nota 1.

fiscal es parte de la responsabilidad fiscal o, alternativamente, que ambos conceptos son complementarios. En cualquier caso, dichos principios son de suma relevancia en el resguardo de las finanzas públicas y debieran ser considerados, ya sea en forma complementaria o bajo una interpretación amplia, pero clara, del alcance de la responsabilidad fiscal.

La responsabilidad y sostenibilidad fiscal inciden positivamente en un crecimiento económico inclusivo y con volatilidad acotada; una inflación baja y estable; una mayor capacidad de reacción de la política fiscal ante emergencias; la estabilidad y aumento del gasto social; el financiamiento de derechos sociales; la reducción de la pobreza y el acceso a mejores condiciones de endeudamiento. Así, la sostenibilidad fiscal no solo es beneficiosa para el país en su conjunto, sino que también trae aparejadas condiciones ventajosas para cada ciudadano individualmente considerado.

Por lo anterior, la responsabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas es lo que permitirá garantizar, de manera consistente en el tiempo, la consagración de derechos sociales en la nueva carta fundamental y la profundización de las políticas sociales en el futuro.

II. Propuesta de disposición constitucional para incorporar principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal

El Consejo sugiere introducir en la Constitución los principios responsabilidad y sostenibilidad fiscal en los siguientes términos:

“Artículo [*]. Principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Las finanzas públicas se conducirán de conformidad a los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal, los que guiarán el actuar del Estado, en todos sus niveles e instituciones.

En virtud del principio de sostenibilidad la política fiscal deberá considerar su dimensión intertemporal y, especialmente, sus implicancias en el bienestar de las generaciones futuras. En el marco de este principio, los gastos permanentes deberán financiarse con fuentes de financiamiento permanentes.

A su vez, y con el objeto de satisfacer el principio de responsabilidad fiscal, se promoverá la estabilidad económica, eficiencia, probidad, transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos, tanto a nivel nacional como subnacional.

Una ley determinará los organismos responsables, así como los procedimientos y mecanismos de monitoreo, transparencia, rendición de cuentas y control que se utilizarán para materializar los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal a que se refiere la presente disposición, en lo referido a ingresos, gastos, activos del Tesoro Público, endeudamiento soberano u otros elementos que pudiesen generar efectos relevantes en las finanzas públicas. Dichas disposiciones serán aplicables tanto para el Gobierno Central como para los distintos niveles de gobierno subnacional.”.

III. Otros aspectos fiscales específicos que debieran analizarse en el proceso constituyente³

En opinión del Consejo, consagrar los principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal en la Constitución resulta muy relevante, pero no suficiente para asegurar que exista una gestión responsable y sostenible de las finanzas públicas. En virtud de lo anterior, dichos principios generales requieren ser complementados con normas e instituciones que velen e incentiven su aplicación en la práctica.

De este modo, el CFA sugiere a la Convención Constitucional abordar diversos aspectos fiscales específicos en la nueva carta fundamental. Entre ellos se encuentran los elementos que se revisan en el presente apartado, respecto de los cuales el Consejo no formula propuestas concretas de consagración normativa, sino que los analiza y entrega recomendaciones en términos generales⁴. En cualquier caso, el CFA reconoce que, aun cuando se incorporen estos elementos a nivel constitucional, requerirán ser complementados mediante normas de inferior jerarquía.

a. Reglas fiscales

El concepto de regla fiscal puede definirse como el establecimiento de una restricción a la política fiscal a través de límites, en general numéricos, para una o más variables macroeconómicas fiscales⁵ (Schaechter et al., 2012; Eyraud et al., 2018). El objetivo principal de las reglas fiscales es asegurar la sostenibilidad fiscal, evitando sesgos al déficit presupuestario y hacia la prociclicidad⁶, al mismo tiempo que limitar el uso de la discrecionalidad por parte de las autoridades⁷.

Así, países como Alemania y Suiza, entre otros, incluyen reglas fiscales a nivel constitucional. En el caso de Alemania, se establece conceptualmente una regla de deuda y su límite numérico; mientras que Suiza sólo incorpora en la Constitución el reconocimiento conceptual o cualitativo de su regla fiscal, estableciendo sus detalles a nivel de ley simple⁸.

³ La presente sección fue elaborada a partir de la Nota N°9 del CFA - “Aspectos fiscales en la Constitución”. Ver nota 1.

⁴ Los ámbitos abordados por el CFA en este apartado no son taxativos y, por tanto, pudiese ser relevante abordar elementos adicionales o complementarios a los mismos.

⁵ Algunos ejemplos de variables macroeconómicas fiscales son el balance efectivo, el balance estructural, el gasto público, la deuda bruta o neta, entre otros.

⁶ La prociclicidad de la política fiscal puede entenderse como una alta correlación entre los componentes cíclicos de las finanzas públicas (gastos e ingresos) y el componente cíclico del PIB de la economía.

⁷ Sobre los aspectos teóricos de las reglas fiscales ver “Informe del Consejo Fiscal Autónomo para el fortalecimiento de la regla fiscal: ancla de deuda, cláusulas de escape y mecanismos de corrección”, disponible en: <https://cfachile.cl/publicaciones/informes-del-cfa/informes-tecnicos-del-cfa/informe-tecnico-del-cfa-n-3-informe-para-el-fortalecimiento-de-la-regla-fiscal>

⁸ Cabe notar que González Ricoy y Gosseries, 2016, sostienen que reglas fiscales, como el *debt brake* de Alemania y Suiza, son ejemplos de cláusulas de justicia intergeneracional. El *debt brake* (o freno de deuda) es

Otra posibilidad en materia de reglas fiscales es que ella refiera a un nivel prudente de deuda como porcentaje del PIB que asegure, con alta probabilidad, la sostenibilidad de las finanzas públicas (CFA Chile, 2021). Algunos países establecen en su Constitución un nivel prudente de deuda que se materializa como ancla en la regla fiscal. En efecto, el criterio general de los países de la Unión Europea (UE) establecido en el Tratado de Maastricht, impone un techo de deuda en sus países miembros equivalente al 60% del PIB. Sin perjuicio de lo anterior, algunos países contienen provisiones constitucionales adicionales: la Constitución de Hungría, por ejemplo, incluye un techo más restrictivo que el de la UE, mientras que Polonia y Eslovaquia añaden acciones correctivas que se gatillan en niveles anteriores al umbral establecido por la UE.

Cabe notar que desde 2001 a la fecha, Chile ha guiado su política fiscal por una regla de balance estructural, pero esta no tiene rango constitucional.

El CFA recomienda evaluar la incorporación de una norma constitucional para que el manejo de la política fiscal se guíe a través de reglas relacionadas con los agregados fiscales, dejando su desarrollo pormenorizado a nivel de ley. A su vez, recomienda que tanto su reconocimiento constitucional como su desarrollo legal, guarde coherencia con los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

b. Reglas fiscales para gobiernos subnacionales

La introducción de reglas fiscales en un nivel de administración subnacional responde a la necesidad de reducir el “sesgo al déficit en la conducta de la política fiscal subnacional, manifestado en mayores gastos, menor recaudación o endeudamiento excesivo” (Kotia y Lledó, 2016). Este sesgo surge por la expectativa de que los costos de insostenibilidad de un gobierno subnacional sean asumidos por el resto y/o por el gobierno nacional. Ejemplos empíricos del sesgo al déficit subnacional son las crisis de deuda de estados brasileños en las décadas de 1980 y 1990, y los *defaults* subnacionales en México durante 1994-1995 y en Rusia durante 1998-1999 (Ianchovichina et al., 2006).

Para disminuir estos riesgos, por ejemplo, Alemania incluye en su Constitución la regla de que los estados subnacionales deben mantener un presupuesto equilibrado en cuanto a ingresos y gastos.

Si bien en Chile no existen reglas fiscales explícitas para los gobiernos subnacionales, sí se cuenta con una prohibición legal para que contraigan deudas. Lo anterior puede ser interpretado como que los gobiernos subnacionales deben regirse por un presupuesto balanceado (Valdés y Vergara, 2020).

El CFA recomienda evaluar la incorporación de una norma constitucional que resguarde el equilibrio fiscal de los gobiernos subnacionales, complementariamente a la aplicación de

un mecanismo de corrección cuantitativo que opera a partir del momento en que se genera un desvío de la meta fiscal.

los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal que, como señala la propuesta de norma detallada en el apartado II, aplica también a los gobiernos subnacionales.

c. Financiamiento monetario de los déficits fiscales

La posibilidad de financiar los déficits fiscales por medio de la emisión monetaria es una práctica que erosiona la barrera entre las políticas fiscal y monetaria, dañando la autonomía y credibilidad de un banco central y generando presiones inflacionarias. En Chile, durante los años 60s y a principios de los 70s, la práctica de financiamiento de mayores gastos fiscales vía mayor emisión monetaria generó niveles muy altos de inflación (Caputo y Saravia, 2018). Una situación similar se vivió en las economías avanzadas después de la Segunda Guerra Mundial, en que se monetizó el nivel de deuda contraída, lo que generó un aumento de la inflación (Eichengreen et al., 2019).

Para evitar lo anterior, desde la reforma de 1989, la actual Constitución chilena incluye normas destinadas a garantizar que ningún gasto público o préstamo pueda financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central. En la misma línea, el Banco Central Europeo establece la prohibición de la monetización de déficits fiscales, norma que aplica para todos los miembros de la Unión Europea y que, en casos como el de Alemania, además ha sido incorporado en su constitución nacional. Otro ejemplo internacional es la Constitución peruana, que prohíbe que el Banco Central de dicho país conceda financiamiento al fisco.

El CFA recomienda evaluar la incorporación de una norma constitucional que garantice que ningún gasto público o préstamo pueda financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central, con el objeto de resguardar la existencia de condiciones económicas necesarias para la responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

d. Iniciativa de gasto, tributación y deuda

En variados casos las constituciones definen qué poder del Estado tiene la atribución de normar gastos, tributos y/o deuda. En el caso de Chile, esta facultad está radicada en el Presidente de la República, en función de la cual sólo quien se encuentra investido en dicho cargo puede iniciar trámites legislativos en estos asuntos. En particular, esta atribución presidencial tiene larga data en Chile, siendo su primer antecedente la Constitución de 1925, habiéndose fortalecido posteriormente a través de sucesivos cambios constitucionales.

Otros países con iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto corresponden a Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Fuera del contexto latinoamericano, en el caso de Francia, la Constitución señala que no son admisibles las enmiendas formuladas por el Parlamento, cuando estas tuvieran como consecuencia una disminución del ingreso fiscal o un aumento del gasto público.

La evidencia comparada, recopilada en Valdés y Vergara, 2020, muestra que se distinguen tres casos en cuanto a la iniciativa exclusiva. En primer lugar, regímenes presidencialistas

(como Chile) en que el Poder Ejecutivo es el único ente que cuenta con esta facultad. Por otro lado, se consideran países, en general con regímenes parlamentarios, donde el Poder Legislativo cuenta con iniciativa en proyectos que involucren gastos, tributación o deuda. Finalmente, existen casos intermedios, en el que parlamentarios están facultados para presentar iniciativas que impliquen mayor gasto, pero con restricciones y limitaciones que deben cumplirse.

El CFA recomienda evaluar el establecimiento de una norma constitucional en virtud de la cual las entidades a las que la Constitución les asigne la responsabilidad última de manejar las finanzas públicas, cuenten con herramientas efectivas para gestionarlas, entre las que se incluye la iniciativa de gasto, tributación y deuda.

e. Proceso presupuestario

Los efectos de la política fiscal dependen crucialmente de la legitimidad, predictibilidad, transparencia y efectividad del proceso presupuestario y su coherencia con el marco fiscal de un país (Bird, 2003), todo lo cual incide también en la sostenibilidad fiscal. Por ello los aspectos presupuestarios fundamentales habitualmente se encuentran normados a nivel constitucional. Así, en Chile se regula a nivel constitucional el horizonte temporal del presupuesto, los plazos del proceso de formulación presupuestaria y discusión legislativa, las consecuencias derivadas del incumplimiento de los mismos, las funciones y atribuciones de los distintos actores que forman parte del proceso, entre otros. Al igual que en el caso de Chile, existen otros ejemplos de países donde los aspectos principales del proceso presupuestario se encuentran descritos y especificados a nivel constitucional, como Alemania, Suiza y Finlandia.

De este modo, el CFA recomienda evaluar la incorporación de los aspectos fundamentales del proceso presupuestario en la Constitución.

f. Principios tributarios con implicancias en materia fiscal (principios de no afectación; suficiencia; eficiencia; equidad horizontal; equidad vertical (progresividad); y, simplicidad)

La literatura en finanzas públicas suele distinguir, a lo menos, los siguientes principios tributarios con implicancias fiscales: (i) no afectación; (ii) suficiencia; (iii) equidad horizontal o igualdad de trato; (iv) equidad vertical o progresividad de los impuestos; y, (v) simplicidad del sistema.

El principio de no afectación tributaria impide que los impuestos recaudados, sin importar su naturaleza, estén determinados para un fin específico. Este principio es relevante pues aumenta la flexibilidad en la discusión presupuestaria en torno al uso de los recursos, permitiendo incentivar la eficiencia asignativa del gasto público. Asimismo, permite la deliberación democrática acerca de la priorización de recursos, lo que aumenta la legitimidad de las decisiones de gasto. Una norma de este tenor está incorporada en la Constitución de Chile. Un ejemplo internacional similar es Australia, cuya Constitución

indica que todos los ingresos tributarios deben destinarse a un fondo común, sin asociarse a un gasto determinado.

A su vez, el principio de suficiencia se refiere a la capacidad del sistema tributario para proveer los recursos necesarios para financiar el gasto público, lo cual tiene una directa relación con la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Por su parte, el principio de eficiencia implica que los tributos no deben distorsionar las decisiones de los agentes económicos, salvo cuando se orienten a corregir externalidades negativas.

El principio de equidad horizontal o de no discriminación, alude a que contribuyentes con el mismo nivel de ingresos debiesen enfrentar una carga de impuestos equivalente.

Complementariamente, el principio de progresividad tributaria, también conocido como de equidad vertical, implica que debe tomarse en cuenta la capacidad contributiva de cada sujeto, grupo de ellos o agente económico, determinando, en función de ésta, la carga fiscal que afrontan, con el objetivo de alcanzar mayores grados de redistribución del ingreso.

Finalmente, el principio de simplicidad invita a contar con sistemas tributarios comprensibles por el público y con reglas administrables para las entidades encargadas de la recaudación de los mismos. Los beneficios de la simplicidad se encuentran asociados a maximizar la autodeclaración de impuestos, disminuir los costos asociados al correcto cumplimiento de las exigencias tributarias, así como a disminuir la evasión y elusión tributaria.

El CFA recomienda evaluar la incorporación de los principios tributarios mencionados en la Constitución, en virtud de que todos ellos generan implicancias sobre la robustez de las finanzas públicas.

g. Empresas del Estado

Sin perjuicio de las razones que pudieren existir para la creación de empresas estatales, desde el punto de vista fiscal se debe tener precaución sobre eventuales riesgos que pueden producirse para las finanzas públicas. Dichos riesgos se encuentran asociados a: (i) la existencia de garantías estatales implícitas; y, (ii) la posible contabilidad cuasifiscal del gasto.

Suele denominarse garantías estatales implícitas a la expectativa de que los Estados rescaten a sus empresas públicas en caso de enfrentar dificultades financieras graves. La internalización de esa expectativa por parte de actores públicos y privados genera un aumento relevante del riesgo moral, lo que puede traer aparejados resultados perniciosos. Por una parte, alienta a las empresas estatales a aceptar riesgos excesivos, incurrir en elevados niveles de endeudamiento y reducir su incentivo a ser eficientes. Por otra, desestimula a los actores privados a efectuar un análisis acucioso de los riesgos aparejados

a las operaciones de las empresas públicas, dado que asumen que, en caso de ser necesario, podrán recurrir al Estado como garante implícito de sus obligaciones.

Un segundo riesgo relevante asociado a las empresas públicas consiste en la posible existencia de gastos cuasifiscales, en virtud de los cuales los gobiernos pueden, a través de las empresas del Estado, implementar políticas públicas que implican gastos permanentes sin que ellos queden debidamente registrados en el presupuesto fiscal, mejorando artificialmente los resultados fiscales del gobierno central. Lo anterior, por ejemplo, en caso de que una empresa estatal dependiese de aportes de capital recurrentes para solventar sus déficits.

En virtud de lo señalado, el CFA recomienda evaluar la incorporación de normas constitucionales que atenúen los riesgos identificados, ya sea mediante disposiciones procedimentales que establezcan exigencias para su creación, o bien, a través del establecimiento de regulación sustantiva aplicable a las empresas públicas. Lo anterior, complementariamente a la aplicación de los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal que, como señala la propuesta de norma detallada en el apartado II, se aplicaría a toda institución del Estado.

j. Instituciones fiscales

La responsabilidad y sostenibilidad fiscal requieren más que la consagración expresa de principios constitucionales. De hecho, también se necesita contar con instituciones que velen por su cumplimiento. Estas instituciones juegan un rol tanto en los aspectos macro fiscales, como en los presupuestarios.

En el caso de Chile, actualmente el ordenamiento jurídico determina que el responsable de las finanzas públicas es el Presidente de la República, quien ejerce esta labor a través del Ministerio de Hacienda⁹. A la vez, el Poder Legislativo actúa como contraparte en la aprobación de gastos, ingresos y endeudamiento¹⁰, mientras que a la Contraloría General de la República, órgano autónomo respecto del Poder Ejecutivo, le corresponde, entre otras, las tareas de controlar la legalidad de los actos administrativos, resguardar el correcto uso de los fondos públicos y llevar la contabilidad general de la Nación.

El CFA recomienda evaluar la incorporación de normas constitucionales respecto de las instituciones que formarán parte de la institucionalidad fiscal, así como estructurar sus interacciones y mecanismos de control.

⁹ Incluyendo a sus servicios dependientes, como la Dirección de Presupuestos, la Tesorería General de la República y el Servicio de Impuestos Internos; existiendo también ciertas tareas encomendadas al Ministerio de Desarrollo Social y Familia y al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

¹⁰ Pudiendo contar para ello con el apoyo técnico de una Oficina Presupuestaria.

IV. Conclusiones

El CFA, mediante la publicación de esta Nota, espera aportar a la discusión constituyente, específicamente, mediante una propuesta concreta de consagración normativa de los principios de responsabilidad y sostenibilidad en la Constitución. En opinión del CFA, dichos principios debiesen guiar el accionar del Estado, en todos sus niveles e instituciones.

Ambos principios, en opinión del Consejo, resultan fundamentales para financiar en el tiempo las demandas sociales, así como para generar una mayor estabilidad para la sociedad, permitiendo que futuras generaciones no deban enfrentar una excesiva carga fiscal causada por un exceso de deuda contraída en el presente.

Ahora bien, en opinión del Consejo, la consagración de dichos principios en la Constitución no garantiza que exista una gestión responsable y sostenible de las finanzas públicas, por lo que requieren ser complementados con normas e instituciones que velen e incentiven su aplicación en la práctica, en los términos analizados en el apartado III. En cualquier caso, el CFA reconoce que, aun cuando se incorporen estos elementos a nivel constitucional, requerirán ser complementados mediante normas de inferior jerarquía.

Finalmente, el CFA sugiere que estos tópicos sean abordados con mayor profundidad y en armonía con los demás desarrollos del debate constituyente con los cuales se relacionan. De este modo, se sugiere evaluar, en concreto, las herramientas específicas que se requieren para resguardar la responsabilidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas, las que podrían variar dependiendo del sistema de gobierno por el que se opte y la organización territorial que se defina, por lo que resulta recomendable realizar un análisis cuidadoso de los instrumentos normativos que resulten más eficientes y eficaces para la forma de Estado que la Convención Constitucional decida proponer.

Bibliografía

Bird, R. M. (2003). Fiscal flows, fiscal balance, and fiscal sustainability. International Center for Public Policy, Working Paper Series (03/ International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

Caputo, R. and Saravia, D. (2018). The Case of Chile. Working paper, Becker Friedman Institute.

Consejo Fiscal Autónomo (2021). “Informe del Consejo Fiscal Autónomo para el fortalecimiento de la regla fiscal: ancla de deuda, cláusulas de escape y mecanismos de corrección”.

Consejo Fiscal Autónomo (“2021”). Nota N°9. “Aspectos fiscales en la Constitución”.

Eichengreen B., El-Ganainy, A., Esteves R., and Mitchener, K.J. (2019). “Public debt through the ages (No. w25494)”. National Bureau of Economic Research.

Eyraud, L., Lledó V., Dudine, P. and Peralta, A. (2018). “How to select fiscal rules: a primer”. IMF How To Notes, 9.

González Ricoy, I. and Gosseries, A. (2016). “Institutions For Future Generations”. Oxford University Press.

Hyejin, K. (2018). “How Does a Welfare State Achieves Fiscal Sustainability? A Study of the Impact of Tax Equity”. Taxes and Taxation Trends.

Ianchovichina E., Liu, L. and Nagarajan, M. (2006). “Subnational Fiscal Sustainability Analysis: What Can We Learn from Tamil Nadu?”. World Bank Policy Research. Working Paper No. 3947.

Kotia, A. and Lledó, V. (2016). “Do Subnational Fiscal Rules Foster Fiscal Discipline? New Empirical Evidence from Europe”. IMF Working Papers, 2016(084).

Schaechter, Andrea, T. Kinda, N. Budina y A. Weber. (2012). “Fiscal Rules in Response to the Crisis Toward the “Next Generation” Rules. A New Dataset Fondo Monetario Internacional.

Valdés, R., Vergara, R. editores (2020). “Aspectos económicos de la Constitución: Alternativas y propuestas para Chile”. Fondo de Cultura Económica.