
CAPÍTULO 3

PESOS Y CONTRAPESOS EN LA POLÍTICA FISCAL LATINOAMERICANA

MÓNICA UNDA-GUTIÉRREZ

Assistant Professor, Marquette University

CARLOS BROWN-SOLA

Especialista en finanzas públicas y gobernanza, SUR | Instituto del Sur Urbano

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la primera década del siglo XXI, los resultados fiscales de las economías de la región han mejorado de manera sustantiva tras décadas de episodios de crisis económicas y fiscales. Sin embargo, apenas unos años después, estos resultados favorables mostraron ser endebles ante el cambio en las condiciones económicas internacionales que les dieron origen. Este rápido cambio en la situación fiscal de las principales economías latinoamericanas fue un recordatorio que la consolidación de la solvencia fiscal y la reducción del carácter pro-cíclico de la política fiscal siguen siendo los desafíos más importantes para los gobiernos latinoamericanos.

En la definición y seguimiento de la política fiscal de los países latinoamericanos, los poderes legislativos de cada país juegan un papel central pues, a pesar del carácter presidencialista de los sistemas de gobierno de la región, la facultad de negociación y aprobación de los presupuestos nacionales sigue recayendo en los congresos desde lo normativo. Sin embargo, en la práctica, los poderes legislativos nacionales continúan subordinados a los ejecutivos en materia presupuestaria debido a su carácter profundamente técnico; además de que los sectores empresariales tienen una fuerte influencia para definir los detalles de las leyes presupuestales.

La literatura de economía política tiende a analizar el papel del poder legislativo en el ciclo presupuestario desde los incentivos por los ciclos electorales y los partidos políticos.¹ Bajo este argumento, la proximidad de las elecciones genera incentivos y motivaciones para los legisladores de modificar el presupuesto con fines electorales, por lo que tiene una fuerte influencia sobre la gobernabilidad fiscal. Entre estos incentivos se incluyen las perspectivas de carrera, las conexiones partidarias y la posibilidad de reelección legislativa.²

¹ ALESINA y ROUBINI (1997); PERSSON y TABELLINI (1994, 2000).

² ALESINA y PEROTTI (1995).

Pero una nueva generación de literatura de economía política pone el énfasis en las características del proceso de formulación de las políticas fiscales. En este caso, el proceso político está condicionado por las restricciones e incentivos de los actores políticos clave.³ En el caso de las democracias en transición son características comunes la hegemonía del poder ejecutivo y la incapacidad técnica del poder legislativo, con lo que ponen de manifiesto los límites de los enfoques teóricos de las escuelas estadounidenses y europeas para entender la economía política de las decisiones fiscales.

En particular, el desequilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo tiene importantes implicaciones para la formulación de las políticas fiscales. En contextos en los que el ejecutivo tiene tanto poder, la influencia de los grupos externos puede ser más difícil de observar —a diferencia del legislativo— y la etapa de establecimiento de la agenda se vuelve opaca pero también particularmente decisiva. Además, dado el carácter particularmente técnico de la discusión presupuestaria, la hiper centralización en la elaboración de estas políticas se hace aún más pronunciada. La incapacidad del poder legislativo para igualar la destreza técnica del ejecutivo debilita los controles y equilibrios y pone en peligro la representación política, ya que el congreso queda marginado del proceso de elaboración de políticas.⁴

Basado en esta nueva generación de la literatura de economía política, el presente trabajo propone, desde una perspectiva comparada y a partir del caso de estudio de la última reforma fiscal en México, analizar el diseño institucional del proceso presupuestario en cuatro países de desarrollo similar: Argentina, Brasil, Chile y Colombia. Particularmente, pretende resaltar el papel progresivo de las instituciones financieras independientes nacionales como contrapesos institucionales que acompañan la discusión presupuestaria en el poder legislativo en cada país, dado el particular carácter técnico de la política fiscal; así como las condiciones que deben acompañar su conformación para que tengan un papel relevante en este proceso.

Los países elegidos para el análisis en este trabajo cuentan, como la enorme mayoría de los gobiernos latinoamericanos, con un sistema presidencial donde el Ejecutivo concentra facultades —en muchos casos discrecionales— sobre la política fiscal, sin un sistema de contrapesos políticos a sus decisiones en materia presupuestaria. Sin embargo, se analizan tres países con un sistema federal —Argentina, Brasil, México— y dos con un sistema unitario —Colombia y Chile—.

El texto está organizado en cuatro secciones. En la primera sección se hace una breve caracterización de la historia fiscal latinoamericana —con énfasis en los países analizados en este texto— durante las primeras dos décadas del siglo XXI. Después, en la segunda sección se revisará el caso de la reforma fiscal de 2013 en México, que servirá para identificar las características del proceso y los actores relevantes en su negociación legislativa. Posteriormente, en la tercera sección se analizan los principales casos latinoamericanos del papel del poder legislativo en la política fiscal por país, que identifica las institucio-

³ SPILLER, STEIN y TOMMASI (2003).

⁴ WILLIAMS (2006).

nes con que cuenta para la negociación, seguimiento y control del presupuesto; además una revisión del papel emergente de las instituciones financieras independientes (IFI) en cada país y su importancia en el proceso presupuestario, además de las condiciones que deben cumplir para tener injerencia efectiva en la formulación y negociación de la política fiscal. Por último, se presentan las conclusiones de este trabajo.

2. LA POLÍTICA FISCAL LATINOAMERICANA EN EL SIGLO XXI

En las últimas décadas, las economías latinoamericanas se caracterizaron por la sucesión de crisis económicas y fiscales con crisis de balanzas de pagos y de deuda soberana, episodios de hiperinflación y caídas del crecimiento económico, así como retrocesos en el combate a la pobreza y las desigualdades en la región.

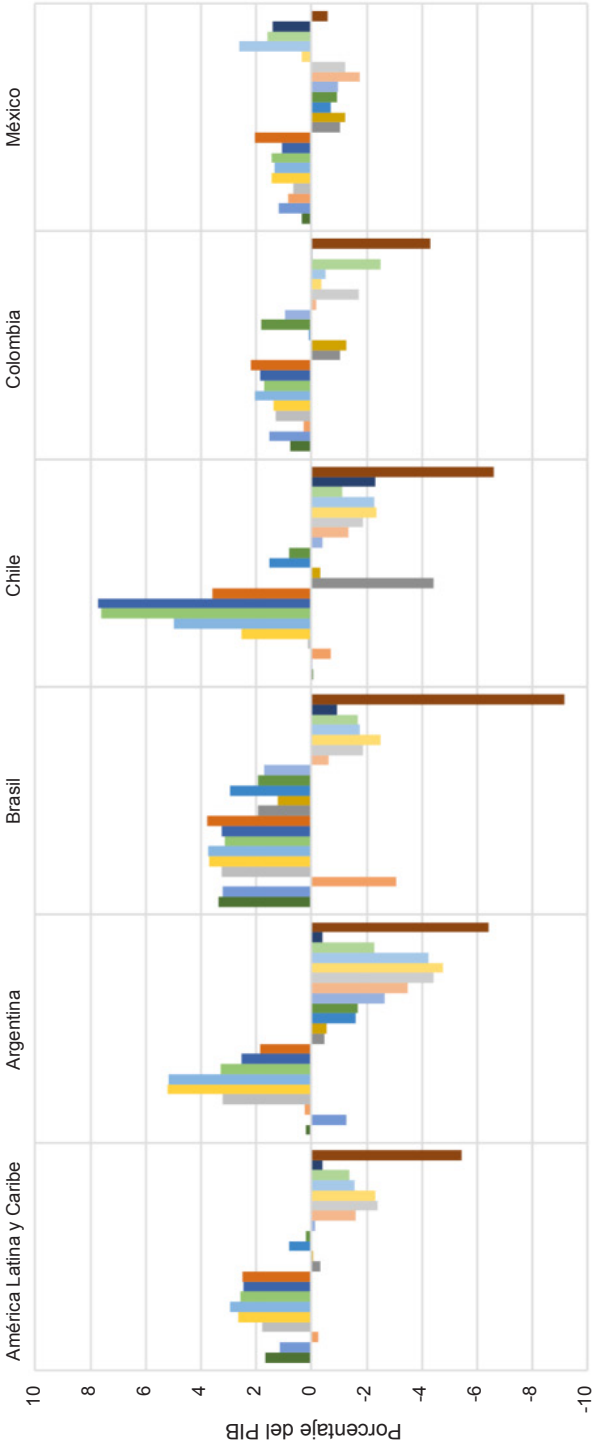
Sin embargo, a partir de la primera década del siglo XXI, los resultados fiscales de las economías de la región mejoraron de manera sustantiva, gracias a una combinación de reformas fiscales desde los años noventa del siglo pasado, la mejora en los términos del comercio, de los precios internacionales de las materias primas que la región exporta y de tasas de interés favorables.⁵ Pero estas mejoras hacia una mayor solvencia fiscal y un carácter más contracíclico de la política fiscal no se consolidaron, por lo que el cambio en las condiciones internacionales provocó un deterioro en las posiciones fiscales de los países.

Lo anterior se ilustra en la Figura 1, que muestra el balance fiscal primario neto –es decir, el financiamiento neto más los intereses netos– en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, así como el promedio regional. Como puede observarse, la primera década de este siglo se caracterizó por superávits fiscales primarios tanto a nivel regional como en las principales economías latinoamericanas; situación que se revirtió durante la segunda década con la presencia de déficits fiscales cada vez mayores hasta llegar a las crisis derivadas de la pandemia de COVID-19, cuando la enorme mayoría de los países latinoamericanos –excepto México– incurrieron en grandes déficits para financiar la respuesta a las crisis económicas y sociales en cada país.

Además de las presiones por el lado del gasto público, una de las explicaciones de la falta de solvencia fiscal para hacer frente a los choques externos se encuentra en el comportamiento de los ingresos públicos, como ilustra la Figura 2. En promedio, los ingresos públicos de América Latina, en promedio, pasaron de 23.6% del producto interno bruto (PIB) en el año 2000, al 30.2% en 2010 y el 27.1% en 2019, año previo a la pandemia global de COVID-19. Argentina, y Brasil han mantenido en estas dos décadas un nivel de ingresos públicos como proporción de su PIB nacional por encima de la media latinoamericana, mientras que Colombia pasó de estar por debajo de la media regional de ingresos públicos a estar por encima a partir de 2014; a la vez que México y Chile se han mantenido por debajo del promedio latinoamericano.

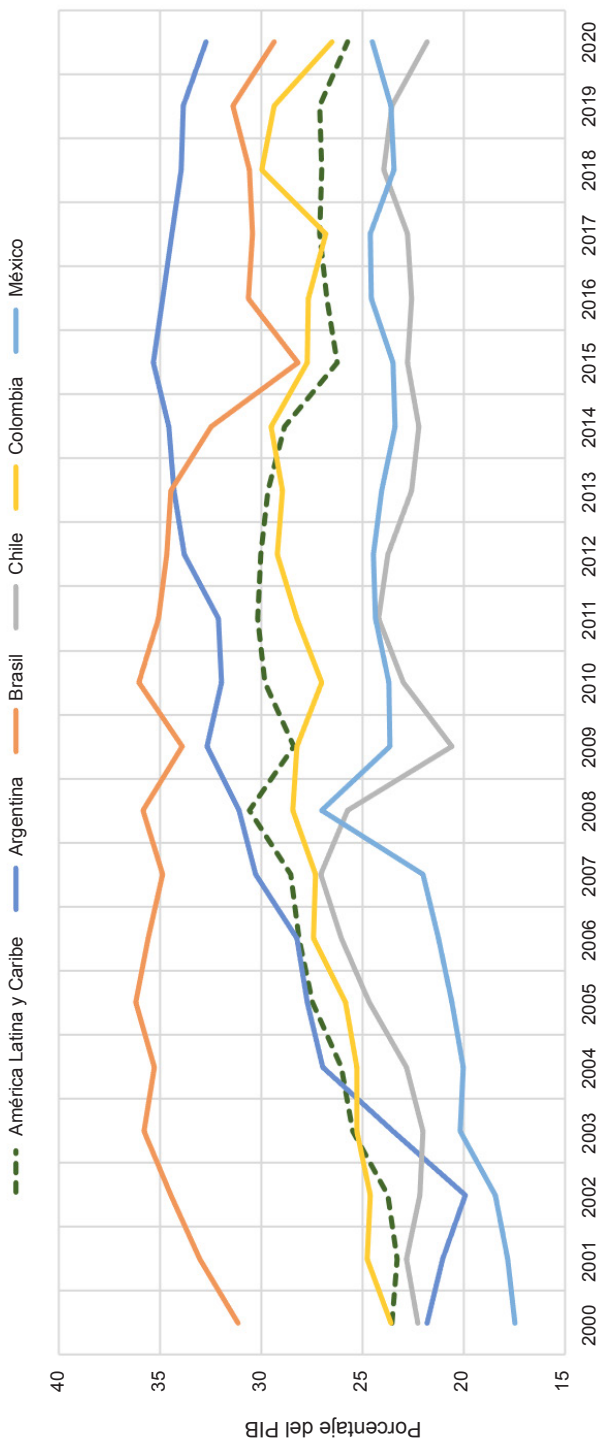
⁵ BRAUN (2007).

FIGURA 1
Balance fiscal primario neto, América Latina y países seleccionados, 2000-2020
 Porcentaje del Producto Interno Bruto



Fuente: FMI (2021).

FIGURA 2
Ingresos del gobierno general, América Latina y países seleccionados, 2000-2020
 Porcentaje del Producto Interno Bruto



Fuente: FMI (2021).

Resalta el caso mexicano, que ha sostenido históricamente los ingresos públicos más bajos entre las economías que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y se encuentra entre los más bajos de América Latina; incluso durante la crisis económica y social derivada de la pandemia de Covid-19, dada la postura de prudencia fiscal del gobierno de López Obrador.

La siguiente sección analiza el proceso de elaboración de la reforma fiscal de 2013 durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. El objetivo es entender mejor la relación entre ejecutivo y legislativo en el proceso de elaboración de política tributaria; un ámbito altamente técnico que sirven como ventana para observar la relación menos pública entre el sector empresarial y los poderes ejecutivo y legislativo. Y del mismo modo, este análisis permite observar los medios utilizados por las organizaciones empresariales para influir en el proceso de elaboración de políticas fiscales.

3. LOS PESOS Y CONTRAPESOS POLÍTICOS DE LA REFORMA FISCAL DE MÉXICO EN 2013

A pesar de que los ingresos públicos del gobierno general de México se encuentran alrededor del 25% del PIB nacional, la historia fiscal de este país se caracteriza por la escasa recaudación de impuestos, lo que mantiene los ingresos tributarios por debajo de lo esperado dado su nivel de desarrollo.⁶ Desde 1950, los ingresos fiscales de México se han mantenido por debajo del 12% del producto interno bruto; mientras que otras economías de desarrollo similar de la región, como Brasil y Argentina, recaudan más del 25%. Esta incapacidad para generar ingresos públicos de manera sostenida ha mermado la capacidad del estado mexicano para atender objetivos urgentes, como las inversiones en infraestructura, los programas de lucha contra la pobreza y las desigualdades, los servicios públicos o el apoyo a algunos sectores económicos –fuera del sector energético, históricamente favorecido por el presupuesto federal.

Durante varias décadas se intentó reformar el sistema tributario en México para aumentar la recaudación y mejorar su progresividad, especialmente del impuesto sobre la renta –la columna vertebral de este sistema a nivel federal– que grava en mayor proporción al trabajo que al capital. Sin embargo, dado que estos intentos de reforma tributaria representaban una amenaza para los grupos de mayor renta, estas reformas fracasaron. Se priorizó la estabilidad política a costa de un estado fiscal pobre dada la consolidación de una alianza, entre el Estado y la élite económica, que priorizaba la acumulación de capital privado en aras del crecimiento económico.⁷

La negociación y posterior aprobación de la reforma fiscal de 2013 ofrece un caso de estudio del proceso de elaboración de política fiscal en el poder legislativo, donde también influye el poder ejecutivo y los grupos de presión empresariales. En general, esta reforma tributaria instituyó seis cambios principales: (1) se crearon cuatro nuevos

⁶ BROWN-SOLÁ (2020).

⁷ UNDA-GUTIÉRREZ (2010).

impuestos especiales: sobre las bebidas saborizadas, los alimentos con alto contenido calórico, los pesticidas y las emisiones de carbono; (2) el impuesto al valor agregado en la región fronteriza –en el área ubicada hasta veinte kilómetros de distancia de la frontera con Estados Unidos–, que anteriormente se había fijado en una tasa reducida del 11% y se elevó a la tasa impositiva nacional de 16%; (3) se eliminaron dos impuestos directos: el Impuesto sobre Depósitos en Efectivo (IDE) y el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) que gravaban los depósitos en efectivo y los ingresos de personas físicas y morales, respectivamente; (4) se introdujo un nuevo régimen destinado a gravar a las personas en situación de informalidad; (5) se modificó el impuesto sobre la renta de las personas físicas y morales, incrementando el tipo máximo del Impuesto sobre la Renta (ISR) de personas físicas del 30 al 35% e incluyendo mayores tramos de ingreso, a la vez que se limitaron las deducciones fiscales y se gravaron los beneficios bursátiles y los dividendos con un ISR del 10%; y (6) se modificó el impuesto de sociedades con la simplificación de regímenes.

El resultado de esta reforma es que aumentó la recaudación a partir de 2014 solamente de manera marginal, como muestra la Figura 3. Como puede observarse, esta reforma fiscal resultó menor –insignificante, incluso, considerando que no amenazaba al sector de las grandes empresas– ya que sólo permitió recuperar una parte de la pérdida de los ingresos públicos debida a la disminución de los ingresos petroleros. Además, un tercio del aumento en la recaudación tributaria se debió al incremento en el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS) sobre la gasolina y diésel, pues de tener recaudaciones negativas (subsidio en función del precio internacional de petróleo) a partir de 2015, su recaudación ya fue positiva. El comportamiento descrito del IEPS es completamente ajeno a la reforma y debido a los precios internacionales del petróleo. Así, la estabilidad general de los ingresos del gobierno federal puede considerarse una oportunidad perdida, dado que México sigue recaudando mucho menos en impuestos que otros países de ingresos medios.

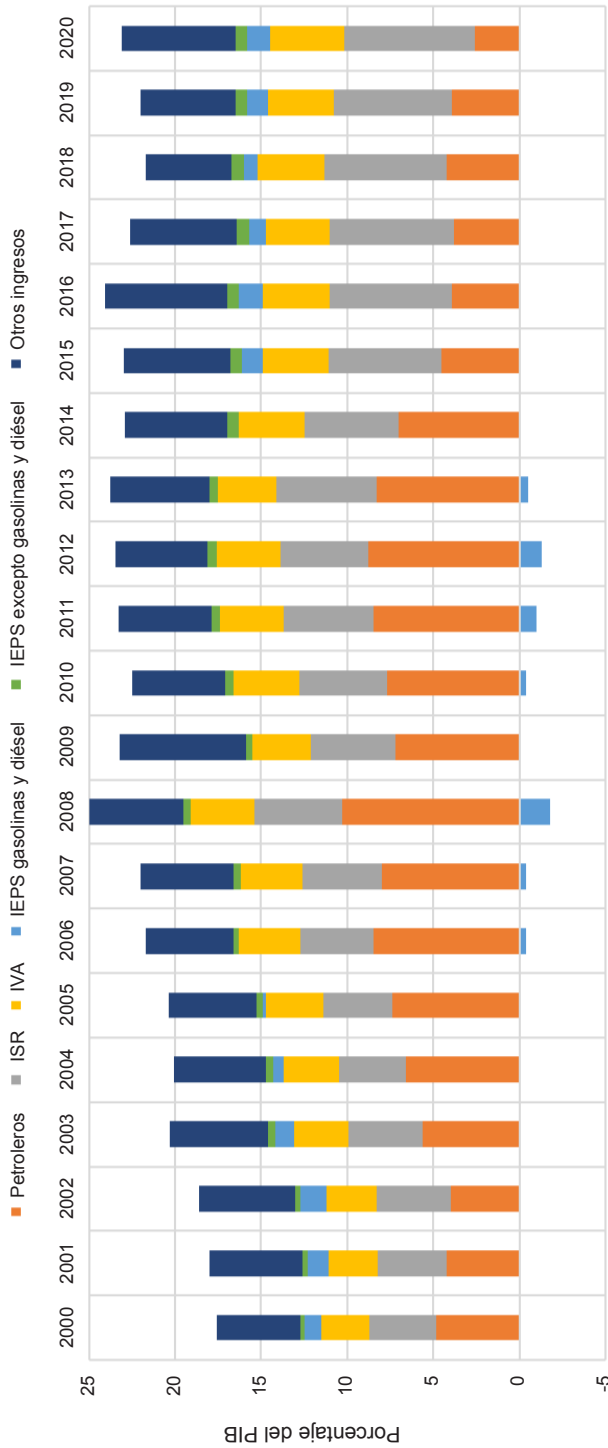
La necesidad de recaudar un poco más de ingresos tributarios para compensar la pérdida de ingresos del petróleo y mantener constantes los ingresos públicos globales hizo que el ejecutivo federal empujara la reforma a pesar del costo político que pudiera tener. Durante la etapa de definición de la agenda, la reforma encontró sus límites en el acuerdo de los tres principales partidos políticos –conocido como *Pacto por México*– y el poder estructural empresarial. Sobre este último, un fuerte poder estructural empresarial⁸ –entendido como aquel poder que depende del papel crucial de las empresas en la producción de riqueza y salarios– mantuvo fuera de la agenda una reforma que aumentar más los ingresos tributarios, o que fuera más progresiva y amenazante para el capital.⁹

El caso de la negociación y posterior aprobación de la reforma tributaria de 2013 ofrece dos contribuciones centrales a la literatura sobre la relación entre ejecutivo y legislativo federal en la determinación de la política fiscal. En primer lugar, muestra que el poder legislativo mexicano sigue subordinado al ejecutivo en materia presupuestaria, a

⁸ HACKER y PIERSON (2002).

⁹ El análisis detallado de esta reforma se encuentra en UNDA (2021).

FIGURA 3
Ingresos públicos del gobierno federal de México, 2000-2020
 Porcentaje del Producto Interno Bruto



Fuente: FMI (2021).

pesar de la transición a una democracia más pluralista que ha tenido lugar desde finales de la década de los noventa del siglo pasado. Esto se debe especialmente al carácter técnico de la discusión fiscal, ya que los legisladores no cuentan con las habilidades técnicas necesarias para analizar los datos fiscales y así proponer modificaciones a los proyectos presentados por la Secretaría de Hacienda; por lo que dependen de la asesoría, datos y habilidades del personal de esa institución y del sector empresarial, a la vez que se mantienen las asimetrías de información entre ambos poderes.

En segundo lugar, los grupos empresariales utilizan estrategias y recursos para influir en el proceso de elaboración de la política tributaria durante la discusión y negociación en el poder legislativo. Hacen uso de sus conocimientos técnicos ofreciendo asesoría a legisladores, y pregonan sus posturas en los medios de comunicación. La influencia de los grupos empresariales continúa después del proceso de aprobación legislativa. El *lobby empresarial*, sigue presionando al ejecutivo para que éste suavice las reformas aprobadas en el Congreso. Los mismos empresarios llaman a esto la estrategia «de lo perdido lo hallado,» la cual se posibilita dado el poder discrecional del ejecutivo y su capacidad de poder decretar.

Este desequilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo mexicanos tiene implicaciones relevantes para la formulación de la política económica, en especial la fiscal. Dado el poder que tiene el ejecutivo en este proceso, la influencia de los grupos de interés puede ser más difícil de observar y la etapa en que se establece la agenda (opaca en comparación al proceso legislativo) se vuelve particularmente decisiva. Esto se vuelve más pronunciado en el caso de las políticas fiscales, donde se tiende hacia la hiper centralización de las decisiones, ya que los legisladores carecen de capacidad para investigar las medidas propuestas y sus impactos. Así, la incapacidad del poder legislativo para igualar la destreza técnica del ejecutivo debilita los contrapesos y equilibrios que debiera ejercer, y lo deja marginado de la formulación y negociación de las decisiones fiscales.

El papel secundario del congreso mexicano, a pesar de las facultades normativas con que cuenta para ser un contrapeso en la formulación y aprobación de la política fiscal, muestra lo poco que han cambiado las cosas tras la transición a la democracia a finales de la década de los noventa del siglo pasado. El poder legislativo sigue sin poder influenciar la política tributaria. Ejemplo de ello son los cambios que ha realizado a la ley de ingresos que cada año propone el ejecutivo. Según los datos, la ley de ingresos pre y post proceso legislativo ha cambiado en promedio -1% entre 2000 y 2020. Es decir, ya aprobados en el congreso los ingresos tributarios suelen ser menos que los planteados por el ejecutivo en 1%. El ejecutivo prevalece sobre los legisladores dada la disciplina de partido –en la que el presidente actúa como jefe de su partido político– y porque el congreso carece de la capacidad técnica en materia fiscal, de ahí que los legisladores dependan del asesoramiento, los datos y los conocimientos técnicos del personal de la Secretaría de Hacienda y del sector empresarial.

La mejora de los conocimientos técnicos del poder legislativo es de suma importancia para poder contar con debates reales y transparentes que permitan evaluar la política fiscal y difundir dicha información entre el electorado. Ello mejoraría los contrapesos, la función de representación y la transparencia del proceso para formular y aprobar las

leyes tributarias.¹⁰ En consecuencia, existen distintos llamados desde la sociedad civil organizada y la academia en México para la conformación de un consejo fiscal independiente y apartidista que realice análisis y evaluación de las políticas fiscales; es decir, de ingreso, gasto y deuda pública.¹¹

Estos llamados se materializaron recientemente en la aprobación de una propuesta de creación del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, en reemplazo del actual Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP). Este instituto será un órgano especializado que buscará contribuir al ejercicio eficaz de las facultades constitucionales del Congreso de la Unión en las materias hacendaria y presupuestaria. Sus funciones serán el análisis de la situación de las finanzas públicas en México, tanto en materia de ingreso y deuda como de gasto público, así como el desarrollo de estudios de impacto presupuestario y macroeconómico respecto a iniciativas o decretos que sean presentados a la Cámara de Diputados. Sin embargo, su creación requiere la expedición de la Ley de este instituto, así como la reforma de la Ley Orgánica del Congreso, pendientes para la próxima legislatura que comienza trabajos en septiembre de 2021.¹²

Cabe reconocer que la existencia por sí sola de una institución financiera independiente no es suficiente, aunque se vuelve cada vez más necesaria para garantizar que el poder legislativo cuente con las herramientas para poder tener una injerencia efectiva en la formulación y evaluación de la política fiscal nacional. Para ello, se requiere entender el papel que tienen estas instituciones dentro del andamiaje institucional de la formulación de políticas fiscales, así como las condiciones y limitantes a las que se encuentra sujeta y los criterios que guían su trabajo.

4. LOS CONTRAPESOS POLÍTICOS A LOS EJECUTIVOS LATINOAMERICANOS EN LA POLÍTICA FISCAL

El profundo carácter técnico de la formulación, negociación y seguimiento de la política fiscal representa una barrera para que los legisladores contribuyan y modifiquen las propuestas de política de manera efectiva. Además, las implicaciones macroeconómicas y fiscales de las distintas iniciativas y propuestas presentadas en el poder legislativo, que pueden afectar la vida de millones de personas en cada país, no resultan necesariamente evidentes cuando se formulan.

Por ello, especialmente tras la crisis financiera global de 2008-2009, distintos países en el mundo, tanto desarrollados como en desarrollo, han avanzado hacia la creación de instituciones financieras independientes (IFI) que acompañen las decisiones desde una perspectiva tecnocrática. Estas instituciones, en la medida en que sean proveedoras de

¹⁰ WILLIAMS (2006, p. 139).

¹¹ COLECTIVO POR UN PRESUPUESTO SOSTENIBLE (2018); DOMÍNGUEZ-RIVAS y ANDRADE-HERNÁNDEZ (2016); ESQUIVEL (2016).

¹² SALDÍVAR (2021).

información independiente y apartidista para los poderes ejecutivo o legislativo durante el proceso presupuestario, podrían fortalecer la política fiscal.

Fuera de la región norteamericana, la enorme mayoría de estas instituciones surgieron en respuesta a las crisis fiscales que enfrentaron distintas economías alrededor del mundo por la crisis financiera global en 2008-2009. En América Latina, únicamente México contaba con una IFI antes de tal crisis,¹³ pero hasta 2021 todas las principales economías de la región cuentan con una de estas instituciones. Sin embargo, su diseño y roles institucionales varían de país en país. Por ejemplo, en Chile y Colombia, las IFI reportan al poder ejecutivo; mientras que en Argentina, Brasil y México reportan al poder legislativo. A pesar de esto, se analizarán los casos de los cuatro países para entender estas diferencias en el diseño institucional.

Para arrojar luz sobre la importancia de las instituciones financieras independientes como *posibles* contrapesos efectivos en materia presupuestaria —en el establecimiento de la agenda, la negociación en el poder legislativo y las modificaciones posteriores a la aprobación—, a continuación, se analizan los principales casos latinoamericanos del papel del poder legislativo en la política fiscal por país.

4.1. ARGENTINA

Desde 1989, Argentina entró en un proceso de transformación de sus instituciones económicas cuyo fin era la recuperación del crecimiento económico y el control de la inflación. La construcción y mantenimiento de una coalición pro reformas determinó el ritmo, profundidad y características de las nuevas instituciones económicas.¹⁴ De hecho, entre 1988 y 2008, la legislación tributaria fue modificada en 83 ocasiones, las reglas fiscales federales en 14 ocasiones, y las instituciones presupuestarias en un total de 16 veces. Esto llevó a una caída en la integración política de los partidos nacionales, lo que a su vez debilitó la habilidad del liderazgo de los partidos para coordinar la negociación intergubernamental.¹⁵

En la actualidad, el establecimiento de la agenda recae en el poder ejecutivo, que fija sus prioridades para el siguiente ejercicio fiscal. Los diversos organismos de la administración pública nacional elaboran sus propios anteproyectos, mientras que la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía analiza los anteproyectos y, junto con los lineamientos que establece la jefatura de gabinete de ministros, elabora un proyecto de ley de presupuesto que se envía al congreso.

La Cámara de Diputados es la cámara de inicio, mientras que el Senado es la cámara revisora. El proyecto de presupuesto se trabaja en las comisiones de Presupuesto

¹³ El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados es un órgano de apoyo técnico que surgió el 3 de septiembre de 1999 con la publicación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ BAMBACI, SARONT y TOMMASI (2010).

¹⁵ BONVECCHI (2010).

y Hacienda, donde se discute y procesa la información del proyecto enviado al poder legislativo. Por disposición normativa, el presupuesto solo requiere tratarse por estas comisiones y la jefatura del gabinete de ministros, pero existen prácticas y costumbres parlamentarias donde se incluye a otras comisiones, además del Ministerio de Economía. Una vez debatida en comisiones, se establece un dictamen y se publica en la orden del día, donde se trata como cualquier otro proyecto de ley. Una vez aprobado, se promulga y es convertido en ley.

En materia constitucional se reconoce que corresponde al Congreso fijar el presupuesto general de gastos y el cálculo de recursos de la administración nacional, pero el poder ejecutivo es el responsable político de la administración general del país, según los artículos 99 y 100 de la constitución. Tras el cierre presupuestario y el envío de la cuenta, la evaluación *ex-post* del presupuesto está a cargo de la Sindicatura General de la Nación, que funge como control interno y es parte del poder ejecutivo. Por otra parte, la Auditoría General de la Nación es el organismo que asiste técnicamente al poder legislativo en el control y la fiscalización de los recursos públicos.

Para fortalecer el papel del legislativo en el proceso presupuestario, especialmente en el establecimiento de la agenda y la formulación de políticas, la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación (OPCN) fue creada en 2016 como un organismo desconcentrado de este poder, gracias a la Ley 27.343,¹⁶ y siguiendo un modelo institucional similar al de la Oficina Presupuestaria del Congreso de los Estados Unidos (CBO, por sus siglas en inglés). Antes de la creación de este organismo, los legisladores sólo contaban con el sistema de asesores como única estructura de apoyo en materia hacendaria y presupuestaria, lo cual no garantizaba la profesionalización de la labor parlamentaria.

La OPCN publica una evaluación de las proyecciones macroeconómicas y fiscales oficiales producidas por el poder ejecutivo, además de sus propias estimaciones de costos de las principales propuestas de política y recomendaciones *ex-ante* en el marco de la negociación presupuestaria. Su independencia no está establecida por mandato de ley y reporta sus actividades y hallazgos a la legislatura.

Entre las funciones y facultades de la OPCN destaca que utiliza herramientas del Presupuesto Sensible al Género para el análisis de proyectos, a fin de determinar el presupuesto destinado a la eliminación de las desigualdades de género. Además, promueve la evaluación presupuestaria en función de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). De este modo, cuenta con criterios y herramientas definidos para que sus análisis y recomendaciones incorporen perspectivas de derechos y combate a las desigualdades, una característica única en la región.

Una evaluación del OPCN realizada por la organización Directorio Legislativo da cuenta de que, a apenas tres años de su establecimiento, tiene varios aspectos relevantes de su estructura y su labor, como: su creación por ley, que le brinda un marco institucional adecuado; la idoneidad de su cuerpo de directores y analistas, gracias a la realización de exámenes de oposición para la selección de quienes ocuparán los puestos; la solidez

¹⁶ CONGRESO DE LA UNIÓN (2016).

técnica de sus informes; el acceso a bases de datos de información presupuestaria directa, definido en su mandato legal; y la eficiencia en el uso de los tiempos para desarrollar estudios de coyuntura, entre otros.¹⁷

4.2. BRASIL

Desde la década de los noventa del siglo pasado, la mayor economía latinoamericana ha enfrentado una serie de reformas fiscales para recentralizar la autoridad fiscal y expandir de manera masiva la capacidad extractiva del estado.¹⁸ Desde entonces, los resultados de política fiscal han mejorado en el país, aunque están continuamente sujetos a una estricta Ley de Responsabilidad Fiscal que es producto del período de peores turbulencias económicas y fiscales en el país. Sin embargo, en un régimen presidencial multipartido como el de Brasil, donde además se forman gobiernos de coalición por medio de negociaciones postelectorales, existe un riesgo latente de problemas de coordinación para superar los problemas fiscales comunes.

Respecto al proceso presupuestario, este comienza en el ejecutivo, donde el presidente tiene la atribución única para enviar el proyecto de presupuesto, que es desarrollado por la Secretaría de Presupuesto Federal dentro del Ministerio de Economía. La ley presupuestaria anual contiene el presupuesto fiscal, el presupuesto para la seguridad social y el presupuesto de inversión en empresas estatales; que a su vez funcionan bajo el marco del plan plurianual de presupuesto. Esta propuesta se envía al Congreso Nacional y es evaluada por una comisión conjunta del Senado y la Cámara de Diputados dedicada al presupuesto, la planeación y la fiscalización.

Dentro del legislativo, la comisión conjunta hace audiencias públicas con ministros y jefes de organismos que van a ejercer el presupuesto. Después, se realiza un análisis por parte del Comité de Evaluación de Ingresos, que revisa lo previsto en el proyecto acorde con los ingresos estimados para el año proyectado y se crea un informe de ingresos que debe ser aprobado por esta cámara mixta. Posteriormente, se realiza un informe profundo del proyecto de gastos, con un proyecto preliminar que integra ingresos y gastos, así como una serie de posibles proyectos de cancelación y de análisis por parte de las subcomisiones del legislativo. Este es presentado para evaluar su compatibilidad con el plan plurianual y la Ley de Responsabilidad Fiscal, tras lo cual se realizan análisis sectoriales y, finalmente, se juntan en un proyecto que se aprueba en la comisión mixta. Este proyecto se presenta en una sesión conjunta de ambas cámaras y es votado. De aprobarse, es enviado a la comisión conjunta para escribir la propuesta final y enviarse al jefe del ejecutivo para su aprobación; quien, a su vez, tiene 15 días para vetar total o parcialmente este proyecto. De vetar, tiene que comunicar sus razones al congreso para que sean contempladas y las partes no vetadas serán publicadas.

Una vez ejercido el gasto es evaluado de manera interna y externa. De acuerdo con los artículos 70 y 71 de la Constitución Brasileña, la evaluación interna está a cargo

¹⁷ DIRECTORIO LEGISLATIVO (2018).

¹⁸ MELO (2010).

del ente de control de cada organismo ejecutor, típicamente reunidos en la Contraloría General de la Unión; mientras que la evaluación externa la realiza el Congreso Nacional con apoyo del Tribunal de Cuentas de la Unión.

Debido al escándalo político denominado *Lava Jato*, que tras la mayor investigación de corrupción de la historia de Brasil destapó un esquema de lavado de dinero sospechoso de mover aproximadamente 2,650 millones de dólares estadounidenses,¹⁹ el presidente interino Michel Temer empujó una serie de reformas institucionales para el combate a la corrupción y el poder legislativo tras el juicio político contra la presidenta Dilma Rousseff.

En el marco de estas reformas, la Institución Financiera Independiente (IFI) fue creada en 2016 para auxiliar al Senado Federal gracias a la Resolución no. 42 de dicha cámara y su objetivo es aumentar la transparencia de las finanzas públicas del país. Sin embargo, no corresponde a la IFI juzgar las cuentas del gobierno ni de quien ocupa la presidencia de la república pues, como indica la Constitución Brasileña, dicha tarea corresponde al Tribunal de Cuentas de la Unión, que presta apoyo al poder legislativo para tales fines.²⁰ Esto ha resultado en distintas críticas pues este tribunal es el único organismo constitucionalmente habilitado para el ejercicio auxiliar de la fiscalización financiera y presupuestaria, lo que mina su credibilidad institucional.

Así, sus cuatro funciones –conforme a lo establecido en la Resolución no. 42/2016 que le da origen– son: (1) divulgar sus estimaciones de parámetros y variables relevantes para la construcción de escenarios fiscales y presupuestarios; (2) analizar la adhesión del desempeño de los indicadores fiscales y presupuestarios a las metas definidas en la legislación pertinente; (3) medir el impacto de los eventos fiscales relevantes, especialmente los resultados de las decisiones de los poderes de la república, incluyendo los costos de las políticas monetaria, crediticia y cambiaria; y (4) proyectar la evolución de las variables fiscales determinantes para el equilibrio de largo plazo del sector público.²¹

Dado el carácter limitado que tiene la IFI y la actual configuración de sus nombramientos, tanto la coalición de partidos en el gobierno como la oposición están inmersas dentro de la actual configuración institucional. Además, puede enfrentar dificultades en caso de tener oposición de otros actores relevantes de la arena internacional, dada la fragilidad jurídica de su estatuto a la luz de la Constitución Brasileña y de la Ley de Responsabilidad Fiscal.²² Esto se debe a que el instrumento normativo que da respaldo a la creación de la IFI es una resolución del Senado que no resultó de un amplio consenso en el escenario nacional, por lo que sus competencias aún no están dispuestas en la legislación superior. A esto se suma que, al ser un órgano auxiliar al Senado, la Cámara de Diputados queda fuera de su competencia. De este modo, no existe una integración clara de la IFI al proceso de formulación fiscal, lo que perjudica su contribución efectiva para las decisiones del poder legislativo.

¹⁹ MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL (2015).

²⁰ GARCÍA (2016).

²¹ INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDIENTE (2017).

²² CORDEIRO-RODRIGUES y CONTI (2020).

4.3. CHILE

Desde su regreso a la democracia en 1990, Chile ha empujado la responsabilidad fiscal como regla general en la formulación de la política económica. En los siguientes diez años tuvo un superávit primario por encima del 2% del PIB para poder pagar la deuda pública que se heredó de la dictadura tras la crisis de 1982. Sin embargo, la crisis asiática de 1999 tuvo un efecto negativo importante en la recaudación tributaria, pero la regla de déficit cero se sostuvo incluso durante este episodio.²³

Unos años después, frente a la crisis financiera global de 2008-2009, la política fiscal fue el principal mecanismo contracíclico frente a los choques externos negativos. Esta respuesta contracíclica fue sostenible gracias a los superávits generados en años anteriores por el alza en los precios internacionales del cobre, aunque cayeron drásticamente durante la crisis financiera global. Esto generó desequilibrios macroeconómicos fiscales y comerciales que se mantuvieron durante el resto de la década.

En esta discusión se inserta la creación del Consejo Fiscal Asesor en 2013, ahora Consejo Fiscal Autónomo (CFA) tras una reforma por proyecto de ley en 2019, compuesto por cinco expertos nombrados por el jefe del ejecutivo con el objetivo de colaborar en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones para la determinación del balance fiscal a solicitud expresa del Ministerio de Hacienda, lo que fortalecería aún más al poder ejecutivo.

Como asevera una sentencia del Tribunal Constitucional, «es un hecho que la Ley de Presupuestos disminuye las atribuciones legislativas del Congreso y amplía las facultades colegisladoras del Presidente de la República», lo que constituye «una de las manifestaciones del vigoroso presidencialismo consagrado en la Constitución de 1980».²⁴ La ley establece que es atribución única del jefe del ejecutivo presentar propuestas de ley en temas presupuestarios, pero corresponde a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) la planeación y ejecución del gasto. De esta manera, el jefe del ejecutivo presenta el proyecto de presupuesto al legislativo con la información ofrecida por los ministerios de Hacienda y de Planeación y Cooperación.

Ya en el legislativo, se conforma una comisión conjunta permanente del Senado y la Cámara de Diputados que se dedica a analizar y estudiar el proyecto de presupuestos, junto al programa financiero que elabora la DIPRES con una proyección de ingresos y gastos para tres años. Esta comisión establece subcomisiones para partidas presupuestarias específicas que emiten un informe completo respecto a las partidas de su competencia. Tras esto, la comisión conjunta presenta los resultados de su análisis a ambas cámaras, la de Diputados discute y aprueba el proyecto, que es enviado a la de Senadores, donde es votado y despachado de vuelta a la cámara baja.

Debido a la estricta regla fiscal, el congreso no puede aumentar ni disminuir la estimación de ingresos, sólo puede reducir gastos excepto los establecidos en leyes perma-

²³ FRENCH-DAVIS (2016).

²⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO (1997).

nentes. Además, no puede aprobar gasto nuevo alguno sin indicar cuáles serían las fuentes de recursos requeridos para financiar ese nuevo gasto. Para este proceso, el congreso dispone de 60 días para despachar una ley, por lo que de no ser así rige la propuesta del ejecutivo sin cambios. Tras enviar el legislativo la ley de presupuesto al jefe del ejecutivo, este aún puede ejercer su poder de veto, o puede aprobar y publicar la ley.

En las etapas posteriores, la DIPRES se encarga de supervisar y regular el gasto público junto con otras entidades encargadas de la evaluación interna, como los controles jerárquicos, las oficinas de presupuestos en cada ministerio, las unidades de auditoría interna y el Consejo de Auditoría Interna General del gobierno. La evaluación externa está a cargo de la Contraloría General de la República, el órgano constitucionalmente autónomo que ejerce el control de la legalidad de los actos de la administración pública y fiscaliza el ingreso y gasto públicos.

De esta manera, el CFA fue creado de manera explícita para garantizar que se cumpla la regla fiscal de déficit cero, para así sostener el balance estructural cíclicamente ajustado. Es decir, su vocación está fuertemente vinculada con la Ley de Responsabilidad Fiscal del país, que contiene una estricta regla fiscal que refleja el principio de equilibrio presupuestario como eje rector de las finanzas públicas. Además, su relación es directamente con el jefe del ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda, por lo que su presencia únicamente fortalece aún más la asimetría de poder que ya tiene este poder respecto al legislativo en materia presupuestaria y hacendaria.

4.4. COLOMBIA

La política fiscal de Colombia a partir del siglo 21 se caracteriza por una mejora sustancial en la carga tributaria a partir de las reformas realizadas en la década de los noventa del siglo anterior, que permitieron alcanzar una recaudación equivalente al 14% del producto interno bruto para 2003. Sin embargo, este cambio se logró por medio de reformas sucesivas e incompletas que buscaban reorganizar el poder político y descentralizar el gasto, lo que dio lugar a una estructura tributaria poco adecuada e ineficiente.²⁵ Desde entonces se han hecho un sinnúmero de reformas tributarias para impulsar el crecimiento económico, que van desde la sustitución del arancel efectivo por el impuesto al valor agregado hasta el establecimiento de la regla fiscal en 2011 por medio de la Ley 1473 tras la crisis financiera global.

Para dar seguimiento al cumplimiento de la regla fiscal, en 2012 entra en funciones el Comité Consultivo para la Regla Fiscal (CCRF), compuesto –tras una reforma por decreto en 2020– por nueve integrantes: tres decanos de las facultades de economía de diferentes universidades del país, cuatro expertos y miembros de centros de investigación, y dos presidentes de las comisiones económicas del Congreso de la República. Los siete integrantes que no forman parte del poder legislativo son elegidos por el poder ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

²⁵ JUNGUITO y RINCÓN (2004).

A este ministerio le corresponde la elaboración del anteproyecto de presupuesto –junto con el Departamento Nacional de Planeación– que envían al congreso junto con un informe de resultados y propósitos de política fiscal con estimaciones del año en curso y de los próximos diez años. Una vez elaborado, el proyecto de presupuesto general es presentado al congreso de la nación, basado en el marco fiscal a mediano plazo.

En el legislativo, el presupuesto general se debate en comisiones económicas conjuntas, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, y posteriormente en sesiones plenarias en cada cámara. En un primer debate, las comisiones fijan un tope de gasto y revisan asignaciones presupuestales, mientras que en un segundo debate se votan las modificaciones y propuestas que se hayan establecido. El congreso no puede cambiar el monto total del presupuesto, solamente la asignación a cada sector.

Una vez expedida la ley por el congreso, el ejecutivo debe establecer un decreto. De no hacerlo en el plazo establecido, entra en vigor el presupuesto general del año inmediato anterior. La evaluación del presupuesto la realiza la Contraloría General de la República, que es el máximo órgano de control fiscal del Estado, junto a la Procuraduría General de la Nación, la Dirección General de Presupuesto Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Superior de Política Fiscal.

A pesar del seguimiento oportuno que realiza el CCRF al cumplimiento de la regla de balance estructural, su papel ha sido cuestionado pues, debido a las crisis derivadas de la pandemia de COVID-19, la regla fiscal fue suspendida en 2020 y 2021. Distintas organizaciones llaman a que se haga una reforma debido a que, dado el contexto macroeconómico y fiscal a mediano plazo, se espera que también se incumpla en 2022; especialmente tras las protestas nacionales por la propuesta de reforma tributaria del gobierno de Duque, que fue retirada unas semanas después.

A lo anterior se suma al señalamiento de distintas organizaciones de que el CCRF carece de la suficiente independencia técnica para que haya confianza en sus recomendaciones, a pesar de las reformas orgánicas decretadas en 2020 para hacer frente a estos cuestionamientos.²⁶ Esto se volvió latente tras la suspensión de la regla fiscal y por sus recomendaciones de realizar una reforma tributaria dado el incremento en los niveles de endeudamiento en 2020.

4.5. UN BALANCE: LAS IFI EN LOS PAÍSES ANALIZADOS

Entre los principales riesgos que enfrentan las IFI, especialmente las de Argentina y Brasil –y, de aprobarse su reforma, la de México–, se encuentra que su principal fortaleza radica en la percepción de imparcialidad por parte de todas las fuerzas políticas en el poder legislativo, así como de la sociedad y otros grupos de interés. Esta característica es difícil de sostener frente a la pluralidad de fuerzas políticas que ocupan el poder legislativo en estos países.

²⁶ El Nuevo Siglo (2021).

Un resumen de las características respecto al diseño institucional de las instituciones financieras independientes que se encuentran tras analizar los casos de estudio de Argentina, Brasil, Chile y Colombia se presenta en la Figura 4. Estas dan cuenta de las diferencias en los objetivos del diseño institucional de estos organismos dentro de la política fiscal: mientras en Argentina y Brasil se plantea un diseño que busca reforzar el papel del poder legislativo en la discusión hacendaria y presupuestaria, en Colombia y Chile cumplen una función que refuerza las reglas fiscales dispuestas en el marco normativo. Esto se refleja también en los criterios con que se evalúan las propuestas de política económica: mientras Colombia y Chile tienen como principio rector la sostenibilidad del balance estructural fiscal, Argentina cuenta con criterios para incorporar perspectivas de derechos y desigualdades en el presupuesto nacional.

FIGURA 4
Características de las principales instituciones financieras independientes en América Latina

Característica	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México
Nombre de la institución financiera independiente	Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación (OPCN)	Institución Fiscal Independiente (IFI)	Consejo Fiscal Autónomo (CFA)	Comité Consultivo para la Regla Fiscal (CCRF)	Centro de Estudios para las Finanzas Públicas (CEFP)
Inicio de actividades	2017	2017	2014, reformado en 2019	2012	1998
Independencia establecida por mandato de ley	No	Sí	Sí	Sí	No
Reporta a:	Legislativo	Legislativo	Ejecutivo	Ejecutivo	Legislativo
Publicación de evaluación de previsiones macroeconómicas	Sí	Sí	No	No	Sí
Emite recomendaciones ex-ante	Sí	No	Sí	Sí	No
Evalúa el costo de medidas fiscales propuestas	Sí	Sí	No	No	No
Nombramiento de integrantes de alto nivel a cargo de:	Legislativo	Legislativo	Ejecutivo	Ejecutivo y Legislativo	Legislativo

Fuente: elaboración propia con base en Debrun, Zhang & Lledo (2017) y IBP (2020).

5. CONCLUSIONES

Históricamente ha existido un desequilibrio de poder en la relación ejecutivo-legislativo en la política fiscal, que se profundiza por la falta de capacidad de los legisladores para igualar la destreza técnica del ejecutivo, y que debilita así los controles y equilibrios políticos. Esto deja al poder legislativo marginado en la formulación y negociación de las decisiones fiscales.

El caso de la negociación y posterior aprobación de la reforma fiscal de 2013 en México ofrece dos contribuciones centrales a la literatura sobre la relación entre ejecutivo y legislativos federales en la determinación de la política fiscal. En primer lugar, muestra que el poder legislativo mexicano sigue subordinado al ejecutivo en materia presupuestaria, a pesar de la transición a una democracia más pluralista que ha tenido lugar desde finales de la década de los noventa del siglo pasado. Esto se debe especialmente al carácter técnico de la discusión fiscal, ya que los legisladores no cuentan con las habilidades técnicas necesarias para analizar los datos fiscales y así proponer modificaciones a los proyectos presentados por la Secretaría de Hacienda; por lo que dependen de la asesoría, datos y habilidades del personal de esa institución y del sector empresarial, a la vez que se mantienen las asimetrías de información entre ambos poderes.

Para ello, la creación de instituciones financieras independientes surgió como una respuesta en distintos países latinoamericanos para hacer frente a estas asimetrías, así como para fortalecer la disciplina financiera con que se conduce la política fiscal. A partir del análisis en este trabajo, se constata que las instituciones financieras independientes contribuyen a reducir la asimetría entre el poder ejecutivo y el legislativo en la formulación de políticas fiscales en algunos casos, específicamente en aquellos en que las IFI están diseñadas para aportar la capacidad técnica en materia fiscal que suele faltar en los congresos. Sin embargo, en relación a su efectividad, es difícil documentar sus impactos específicos dado que «muchas de su influencia sobre el ejecutivo o el legislativo es por medio de la persuasión sutil, aunque efectiva, en el nivel del servicio público, bajo el alcance del radar».²⁷ Buena parte de las experiencias internacionales, especialmente en América Latina, muestran que las IFI pueden fortalecer el proceso y la gobernanza presupuestarias de cumplir con ciertos diseños institucionales que garanticen la mayor imparcialidad posible y el carácter técnico de su función.

No es suficiente con la creación misma de estos organismos, sino que también es necesaria la percepción de los distintos actores clave sobre su papel independiente y apártidista en la discusión fiscal y de su buen diseño institucional. Este último, a su vez, depende de la conformación del congreso al momento de la creación de estos organismos. En un congreso sin mayorías parlamentarias, la institucionalización de las IFI encuentra su ámbito ideal debido a que se conforma un espacio de articulación de acuerdos y de intervención en las definiciones presupuestarias.

²⁷ KOPITS y ROMHÁNYI (2013, p. 216).

Es necesario asegurar el carácter independiente y apartidista de las instituciones clave alrededor de la discusión presupuestaria que sirven como contrapeso a las decisiones del ejecutivo. Sin embargo, contar con una institución independiente encargada de publicar estimaciones e informes objetivos no garantiza que las autoridades actuarán de manera responsable. De poco sirven las reglas e instituciones si las autoridades responsables de la conducción de las finanzas públicas –tanto en el poder ejecutivo como en el legislativo– no cumplen con sus obligaciones legales, pero las instituciones financieras independientes no deben reemplazarles en tales funciones.

Referencias

- ABUELAFIA, E.; BRAUN, M.; FRERS, L. D., y UÑA, G. (2006): «Oficina de presupuesto del Congreso de la Nación Argentina», en Braun, Miguel, Luciana Frersand y Gerardo Uña (Eds.) *Cada cual ¿atiende su juego? El rol del congreso en el presupuesto nacional de la Argentina*. Fundación CIPPEC.
- ALESINA, A., y PEROTTI, R. (1995): *The political economy of budget deficits*. IMF Staff Papers, 42(1), 1-31.
- BAMBACI, J.; SARONT, T., y TOMMASI, M. (2002): «The political economy of economic reforms in Argentina». *The Journal of Policy Reform*, 5(2), 75-88.
- BONVECCHI, A. (2010): *The political economy of fiscal reform in Latin America: The case of Argentina* (No. IDB-WP-175). IDB Working Paper Series.
- BRAUN, M. (2007): *Fiscal policy reform in Latin America*. BID/Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad (CIPPEC).
- BROWN-SOLÀ, C. (2020, marzo 1): *El arreglo fiscal*. Sitio web de Revista Nexos. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=47112>
- COLECTIVO POR UN PRESUPUESTO SOSTENIBLE (2018): ¿Qué es un ConsejoFiscalQueCuenta? Sitio web de ConsejoFiscalQueCuenta. Disponible en: <http://consejofiscal.org/>
- CONGRESO DE LA NACIÓN (2016): *Marco legal. Oficina de Presupuesto del Congreso*. Sitio web del OPC. Disponible en: <https://opc.gob.ar/wp-content/uploads/OPC-MARCO-LEGAL.pdf>
- CORRALES, J. (2004): *Technocratic policy making and parliamentary accountability in Argentina, 1983-2002*. United Nations Research Institute for Social Development.
- DEBRUN, X.; ZHANG, X., y LLEDO, V. (2017): *The Fiscal Council Dataset: a primer to the 2016 vintage*. Background Paper. Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/fad/council>
- DIRECTORIO LEGISLATIVO (2020): *Congreso Abierto. Aportes para fortalecer el trabajo de la Oficina de Presupuesto del Congreso en Argentina*. Sitio web del Directorio Legislativo. Disponible en: <https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-OPC-versi%C3%B3n-final.pdf>
- EATON, K. (2002): «Fiscal policy making in the Argentine legislatura», *Legislative Politics in Latin America*, 287-314.
- El Nuevo Siglo (2021, junio 15): «¿Se mantendrían cambios en Regla Fiscal con nueva tributaria?», Sitio web de *El Nuevo Siglo*.
- ESQUIVEL, G. (2016): *Sobre el Paquete Económico 2017*. Sitio web del Instituto Belisario Domínguez. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3247/Mesa%203%20-%203.%20Gerardo%20Esquivel.pdf>

- FAIRFIELD, T. (2013): «Going where the money is: Strategies for taxing economic elites in unequal democracies», *World Development*, 47, 42-57.
- FAIRFIELD, T. (2015): *Private Wealth and Public Revenue in Latin America-Business Power and Tax*. Cambridge University Press.
- FOCANTI, D.; HALLERBERG, M., y SCARTASCINI, C. (2016): «Tax reforms in Latin America in an era of democracy», *Latin American Research Review*, 132-158.
- FFRENCH-DAVIS, R. (2016): «La experiencia de Chile con el balance fiscal estructural», *Cuadernos de Economía*, 35(67), 149-171.
- FMI (2021, julio): *World Economic Outlook Databases*. Sitio web del Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases>
- GARCIA, G. (2016, marzo 23): *Senado aprova criação de Instituição Fiscal Independente*. Sitio web de Globo. Disponible en: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/senado-aprova-criacao-de-instituicao-fiscal-independente.html>
- HACKER, J. S., y PIERSON, P. (2002): «Business power and social policy: Employers and the formation of the American welfare state», *Politics & Society*, 30(2), 277-325.
- HALLERBERG, M., y SCARTASCINI, C. (2017): «Explaining changes in tax burdens in Latin America: Do politics trump economics?», *European Journal of Political Economy*, 48, 162-179.
- IBP (2020): *Open Budget Survey 2019*. Sitio web de International Budget Partnership. Disponible en: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>
- INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDIENTE (2017): *Objetivos e normas*. Sitio web de Instituição Fiscal Independente. Disponible en: https://www12.senado.leg.br/ifi/sobre-1/copy_of_sobre
- JUNGUITO, R., y RINCÓN, H. (2004): «La política fiscal en el siglo XX en Colombia», *Borradores de economía*, 318.
- KOPITS, G., y ROMHÁNYI, B. (2013): «Hungary: A short-lived fiscal watchdog», en Kopits, G. (Ed.) *Restoring public debt sustainability: The role of Independent Fiscal Institutions*, 212-233.
- Minhacienda (2020): *Presupuesto Ciudadano 2020*. Sitio web del Ministerio de Hacienda de Colombia. Disponible en: <https://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Documentos/Presupuesto-GeneralNacion2020.pdf>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA DE ARGENTINA (2021): *Presupuesto Ciudadano 2021*. Sitio web del Ministerio de Economía de Argentina. Disponible en: https://www.economia.gov.ar/onp/presupuesto_ciudadano/archivos/pc2021.pdf
- MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL (2015): *Entenda o caso*. Sitio web de Lava Jato. Disponible en: <http://www.lavajato.mpf.mp.br/index.html>
- RODRÍGUEZ, J., y BONVECCHI, A. (2006): «El papel del Poder Legislativo en el proceso presupuestario argentino (1984-2004)», *Desarrollo Económico*, 45(180), 487.
- RODRÍGUEZ-DÍAZ, M. I., y ANDRADE-HERNÁNDEZ, J. (2016): *Consejos Fiscales, una alternativa institucional para fortalecer el desempeño y la sostenibilidad de las finanzas públicas*. Instituto Belisario Domínguez. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3173>
- SALDÍVAR, B. (2021, agosto 1): *Lista, iniciativa para crear Instituto de Estudios de la Hacienda Pública*. Sitio web de El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/economia/Lista-iniciativa-para-crear-Instituto-de-Estudios-de-la-Hacienda-Publica-20210801-0058.html>

SHCP (2021): *Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas*. Sitio web de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México. Disponible en: <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO (1997): Rol no. 254. *Requerimiento de Senadores respecto del Decreto Supremo No. 1679, de fecha 31 de diciembre de 1996, del Ministerio de Hacienda, publicado en el Diario Oficial el 8 de febrero de 1997.*

UNDA-GUTIÉRREZ, M. (2021): The Superfluous Congress: Executive Dominance and Business Lobbying in Mexico's 2013 Tax Reform. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 37(1), 93-122. doi: <https://doi.org/10.1525/msem.2021.37.1.93>

WILLIAMS, M. E. (2006): Escaping the zero-sum scenario: Democracy versus technocracy in Latin America. *Political Science Quarterly*, 121(1), 119-139.