

INFORME FISCAL

2023



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

06 de mayo de 2024

Índice

I. Introducción - la política fiscal como respuesta a las demandas de la sociedad, en un marco de deuda sostenible.....	3
II. Deuda pública del gobierno central – estable en términos del PIB	5
III. Resultado Fiscal 2023 – se cumplieron las metas por cuarto año consecutivo	7
III.1. Resultado Fiscal Efectivo	
III.2. Impacto de la reducción de inflación sobre las cuentas fiscales	
III.3. Regla Fiscal	
IV. Institucionalidad Fiscal – el camino recorrido y por recorrer	28
IV.1. Avances	
IV.2. Un proceso de perfeccionamiento continuo	
Anexo 1. Revisión reciente de las series de PIB por parte del BCU	37
Anexo 2. Partidas Fiscales.....	41
Anexo 3. Partidas de Ingresos y Egresos Extraordinarios.....	46
Anexo 4. Avances en la Institucionalidad Fiscal 2020-2024	49

I. Introducción – la política fiscal como respuesta a las demandas de la sociedad en un marco de deuda sostenible

La política fiscal es un instrumento central de las políticas públicas para atender las necesidades de la sociedad en un marco de deuda sostenible. Con el objetivo de salvaguardar la sostenibilidad de las finanzas públicas, en 2020 se implementó una nueva institucionalidad fiscal cuyo fin es preservar el gasto social sin comprometer la capacidad de pago, la estabilidad económica del país, ni aumentar la carga tributaria de la ciudadanía.

La institucionalidad fiscal comprende una regla fiscal con tres pilares: el resultado fiscal estructural del gobierno central consolidado con el Banco de Previsión Social (GC-BPS), la variación porcentual de egresos primarios del perímetro fiscal antedicho y el tope legal de endeudamiento neto del gobierno central. También abarca la conformación de dos consejos fiscales externos, una mayor frecuencia y transparencia en la rendición de cuentas del Ministerio de Economía y Finanzas, un horizonte temporal más amplio para las proyecciones fiscales futuras y análisis de sensibilidad en indicadores fiscales centrales como el cociente de deuda pública en relación al Producto Interno Bruto (PIB).

La base legal que sustenta la institucionalidad fiscal se encuentra en los artículos 207 a 212 de la Ley N° 19.889 (Ley de Urgente Consideración), del 9 de julio de 2020, en la Ley de Presupuesto Nacional 2020 - 2024 (N° 19.924) y las sucesivas leyes de rendición de cuentas de los años 2020, 2021 y 2022 (Leyes N° 19.996, N° 20.075 y N° 20.212, respectivamente). Adicionalmente, el Decreto N° 315/021 del 9 de setiembre de 2021 reglamenta los artículos de la Ley N° 19.889. Este marco normativo, así como todo el material asociado a la institucionalidad fiscal puede encontrarse en el sitio web del Ministerio de Economía y Finanzas ¹.

El foco de esta nueva institucionalidad fiscal, iniciada en 2020, es estabilizar el stock de deuda de la administración central y de las entidades estatales comprendidas en el artículo 220 de la Constitución de la República, en relación al PIB, evitando un manejo

[Institucionalidad Fiscal - Regla Fiscal | MEF \(www.gub.uy\)](http://www.gub.uy)

procíclico de la política fiscal. Las sucesivas instancias presupuestales, incluyendo la realizada en 2023, incluyeron proyecciones de deuda con una trayectoria estable, que fueron la base sobre la que se calibraron las metas de los tres pilares de la regla fiscal.

En el período 2020 - 2023, se logró el cometido de atender las demandas sociales, a la vez que se redujo la deuda pública desde el valor alcanzado en 2020, como consecuencia de la pandemia de COVID.19, manteniendo una trayectoria estable desde entonces.

En 2023, la regla fiscal fue cumplida, en sus tres pilares, por cuarto año consecutivo. Este desempeño fiscal, junto a otros avances como la reforma de seguridad social, han sido fundamentales para llevar al país a su máxima calificación crediticia en la historia y a su mínima prima de riesgo, tanto en la comparación histórica como regional². Este logro, redundando en beneficios en la reducción del costo de financiamiento al sector público y privado, mayor atracción de inversión extranjera, generación de empleo y valorización de los títulos de deuda soberana sobre los que se asienta gran parte del ahorro de muchos trabajadores uruguayos para su jubilación futura, en el pilar de capitalización individual.

Desde su implementación en 2020, la institucionalidad fiscal ha ido avanzando en su diseño lo que, junto con la estabilización de deuda en relación al PIB y la reducción de la prociclicidad, permitió ir ganando credibilidad en el manejo de la política fiscal y en la institucionalidad fiscal como instrumento de la misma.

Este informe consigna los principales avances desde la implementación de la nueva institucionalidad fiscal en 2020, pone foco en los resultados obtenidos en 2023 y presenta algunos de los aspectos para perfeccionarla en los próximos años.

² Riesgo país a 79 bps al 2 de mayo pasado según JP Morgan/Bloomberg. Fitch y DBRS califican a Uruguay con BBB y perspectiva estable; S&P y Rating & Investment con BBB+ y perspectiva estable al tiempo que Moody's con Baa1 y perspectiva estable (que equivale a BBB+ con la nomenclatura tradicional).

II. La Deuda Pública del gobierno central se mantuvo estable en términos del PIB

Uno de los objetivos centrales de la nueva regla fiscal instaurada en 2020, es estabilizar el cociente de deuda en términos del PIB. Es con ese objetivo que se definen las metas de los tres pilares de dicha regla: el resultado estructural del Gobierno Central-BPS, el aumento de gasto primario y el endeudamiento neto del Gobierno Central. En la última Rendición de Cuentas (RC22), con los supuestos macroeconómicos explicitados entonces, se esperaba cerrar con un nivel de deuda pública neta en torno a 54% del PIB en 2027, año final del período de análisis.

El 29 de febrero pasado, se consignó la estimación de deuda bruta del gobierno central al cierre de 2023, en 57,2% del PIB³, lo que correspondía a 0,4 puntos porcentuales por debajo del cierre de 2022. Por su parte, la deuda neta se estimaba en 53,5% del PIB, que implicaba estabilidad respecto al año previo. Esta estimación, realizada en febrero 2024, asumía un PIB nominal de 3.055.352 millones de pesos a precios corrientes, estimado por el MEF al momento de validar el resultado fiscal estructural con el Consejo Fiscal Asesor (CFA) ese mismo mes.

La revisión de las Cuentas Nacionales por parte del BCU, el 21 de marzo pasado, incluyó una primera estimación del PIB 2023 de 2.998.594 millones de pesos corrientes, es decir, 1,9% inferior al estimado por MEF en febrero pasado, no sólo por efecto 2023 sino también por revisión de los años previos, particularmente, 2021 y 2022. Asimismo, dicha revisión, incluyó cambios al crecimiento real, particularmente de 2020 y 2022 pero, fundamentalmente, modificación de los precios relativos, particularmente en 2021 y 2023. Todas estas modificaciones se explican con mayor detalle en el Anexo 1. Asimismo, en dicho anexo se recoge la metodología de estimación del PIB por parte del BCU que prevé tres revisiones más para el PIB 2023 en los próximos años, hasta llegar a un valor definitivo.

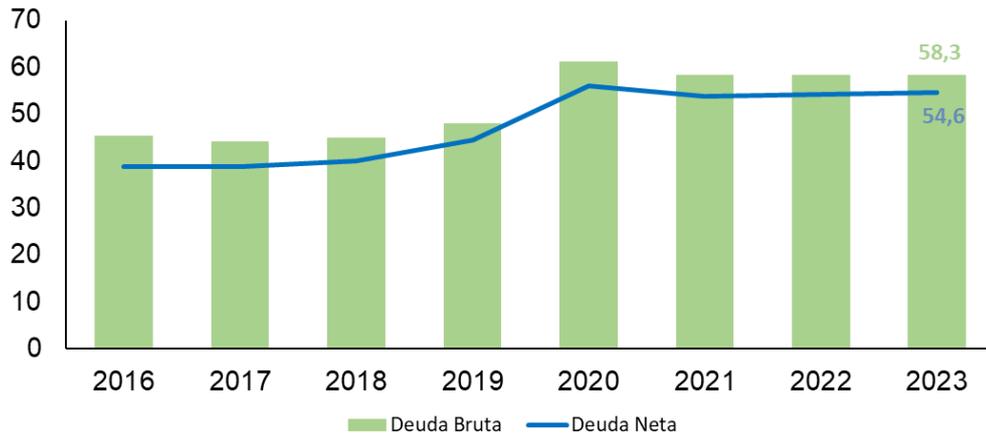
³ [Reporte-de-deuda-febrero-2024-final.pdf \(mef.gub.uy\)](#)

Con los nuevos datos conocidos un trimestre posterior al cierre de las cuentas fiscales, el cociente de deuda bruta habría cerrado 2023 en 58,3% del PIB y el de la deuda neta en 54,6% del PIB, ambos estables respecto al año previo (58,2% y 54,1% respectivamente).

Deuda Bruta y Neta								
En % del PIB, fin del período								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Deuda Bruta	45,4	44,1	45,0	48,0	61,3	58,4	58,2	58,3
Deuda Neta	38,8	38,8	40,1	44,4	56,1	53,9	54,1	54,6

Deuda Bruta y Neta

En % del PIB, fin del período



Fuente: MEF

Nota: los cocientes de deuda pública consideran los últimos datos del PIB que surgen de las cuentas nacionales publicadas por el BCU en marzo de 2024.

III. Resultado Fiscal 2023 – se cumplieron las metas por cuarto año consecutivo

El resultado fiscal efectivo, sin considerar los fondos del Fideicomiso de Seguridad Social (FSS) cerró el año 2023 en -3,3% del PIB, en línea con lo estimado en la Rendición de Cuentas 2022 (RC22). Por su parte, se cumplieron los tres pilares de la regla fiscal, por cuarto año consecutivo.

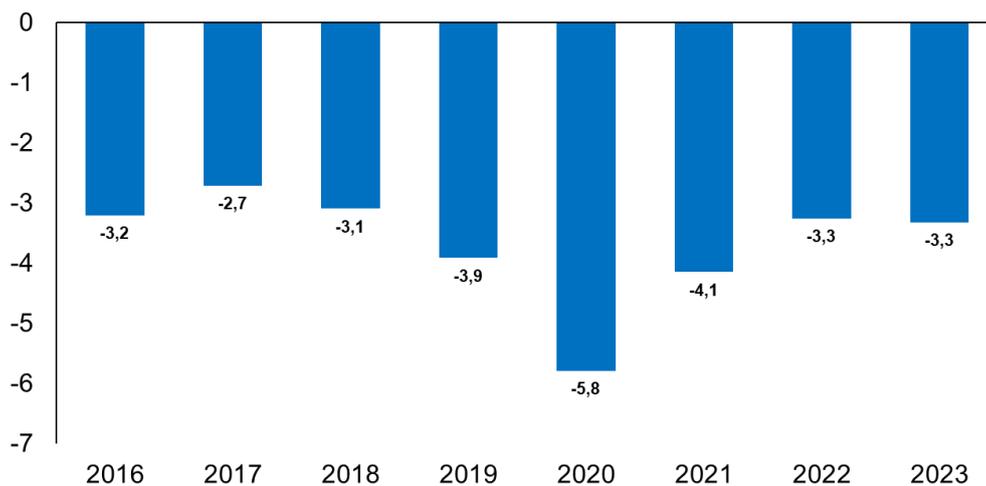
III.1. Resultado Fiscal Efectivo

El resultado fiscal del GC-BPS previsto para 2023, en la instancia de rendición de cuentas del MEF en febrero pasado, era -3,3% del PIB, sin considerar el impacto del FSS. Dicha estimación presuponía un PIB nominal de 3.055.352 millones de pesos, dada la serie histórica anual del PIB nominal hasta 2022 y los datos trimestrales publicados por el BCU hasta el tercer trimestre de 2023.

El resultado observado fue, finalmente -3,3% del PIB, considerando el PIB 2023 estimado por el BCU en su publicación del 21 de marzo pasado (2.998.594 millones de pesos).

Resultado Fiscal Efectivo GC-BPS

% del PIB, excluyendo ingresos al Fideicomiso de la Seguridad Social



Fuente: MEF

Nota: los cocientes fiscales consideran los últimos datos del PIB que surgen de las cuentas nacionales publicadas por el BCU en marzo de 2024.

En la instancia de RC22, el resultado fiscal efectivo del GC-BPS, sin considerar el FSS, se había estimado en -3,2% del PIB para 2023, con un PIB estimado de 3.152.395 millones de pesos. Si se expresara el resultado fiscal finalmente observado en términos del PIB estimado por MEF en la RC22, el mismo hubiera sido -3,2% del PIB, indicando un claro impacto del menor PIB nominal en 2023, resultante de la estimación oficial por parte del BCU, más que de un posible desvío en el resultado fiscal propiamente dicho.

El análisis de la evolución de las partidas fiscales durante 2023, muestra conclusiones diversas según si el mismo se realiza en términos nominales, reales o en relación al PIB.

En el análisis en términos nominales (pesos corrientes), los ingresos del consolidado gobierno central y BPS, subieron 5,5% interanual, cuando en la RC22 se esperaba un aumento de 6,3% interanual. Esta expectativa era, a su vez, consistente con una proyección de inflación de 6,7% promedio anual y un crecimiento del PIB de 1,3% real para 2023. Sin embargo, el PIB registró un menor crecimiento real en 2023 (0,4%) y la inflación se desaceleró más de lo esperado, alcanzando un promedio de 5,9% anual. Ambos aspectos afectaron, particularmente, los ingresos provenientes de la Dirección General Impositiva (DGI) que subieron 3,7% nominal⁴. Esto da cuenta de un claro impacto de la menor inflación observada sobre la recaudación tributaria, por el denominado efecto Olivera-Tanzi, que se comenta en el apartado siguiente.

Al descomponer los ingresos del consolidado GC-BPS, se observa que los ingresos del gobierno central subieron 4,1% nominal interanual, por debajo de lo estimado en RC22 (5% interanual) mientras que los ingresos de BPS subieron 9,7% interanual, levemente por debajo de lo estimado (10,1% interanual).

A modo de acompasar la caída de ingresos y cumplir con las metas fiscales, los gastos no personales y las transferencias, evolucionaron por debajo de lo previsto en la RC22, en términos de pesos corrientes. Así, los gastos no personales cayeron 6,3% nominal interanual, por debajo del 2,8% previsto mientras que las transferencias subieron 7,4%

⁴ Refiere a la recaudación sin retenciones, vertida por DGI al Tesoro Nacional, que difiere levemente de la recaudación de tributos con retenciones informada por la propia DGI (3,9% anual).

interanual frente al 8,7% previsto. Las pasividades y las inversiones evolucionaron en línea con lo previsto (10,4% y -20,3% interanual respectivamente), las remuneraciones subieron por encima de lo previsto en la RC22 (11,1% vs 8,9% interanual respectivamente) y el servicio de deuda, por el contrario, subió menos de lo estimado (10,7% vs 16,5% interanual).

La tabla siguiente muestra las principales partidas fiscales y sus variaciones nominales interanuales, medidas en pesos corrientes. La primera columna muestra la variación efectivamente observada en 2023 vs 2022 mientras que, la segunda columna, muestra las variaciones esperadas en la RC22.

Ingresos y Egresos Fiscales		
variación nominal anual, %		
	2023	2023 (RC22)
INGRESOS TOTALES GC-BPS	5,5	6,3
Ingresos Gobierno Central	4,1	5,0
D.G.I. (Recaudación Neta)	3,7	4,8
Ingresos BPS - Rec Neta	9,7	10,1
EGRESOS TOTALES GC-BPS	5,9	6,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	5,5	6,0
Remuneraciones	11,1	8,9
Pasividades	10,4	10,2
Gastos No Personales	-6,3	-2,8
Transferencias	7,4	8,7
Transferencias GC	-9,1	2,0
Transferencias BPS	10,1	9,8
Inversiones	-20,3	-18,0
Intereses de Deuda Pública	10,7	16,5

En definitiva, el análisis en términos nominales de las partidas fiscales en 2023, muestra ingresos corrientes que resultaron inferiores a lo previsto en la RC22 en más de 6.000 millones de pesos, acompañados por menores gastos no personales y transferencias, respecto a lo previsto.

Se entiende que el análisis de las partidas nominales refleja de manera más fidedigna lo que efectivamente ocurrió a nivel del manejo fiscal a lo largo del año 2023: una recaudación tributaria que evolucionó por debajo de lo esperado y una consolidación de los egresos fiscales que pudieron así acompañar la evolución de los ingresos.

Al pasar a analizar las partidas fiscales en términos reales, la conclusión respecto a la gestión fiscal difiere, levemente, del análisis anterior. En efecto, deflactando ingresos y egresos por la inflación promedio observada, medida por el Índice de Precios al Consumo (IPC), se concluye que los ingresos reales evolucionaron según lo previsto en la RC22, cayendo 0,3% real interanual mientras que los egresos reales estuvieron en línea con la estabilidad prevista en la RC22. No obstante, debe considerarse que el guarismo inflacionario en 2023 fue, en promedio, casi un punto porcentual menor respecto a lo estimado (5,9% interanual vs 6,7% interanual). De deflactarse las partidas observadas con la inflación esperada en la RC22, tanto los ingresos como los gastos fiscales hubieran evolucionado por debajo de lo previsto.

La siguiente tabla ilustra lo referido consignando los datos observados, en la primera columna, las cifras esperadas en la RC22, en la segunda columna, y los guarismos que resultarían de deflactar las partidas nominales efectivamente observadas, por la inflación esperada en la RC22.

Ingresos y Egresos Fiscales

variación real anual, %

	2023 IPC promedio anual efectivo: 5,9%	2023 (RC22) IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%	2023 IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%
INGRESOS TOTALES GC-BPS	-0,3	-0,3	-1,1
Ingresos Gobierno Central	-1,7	-1,6	-2,5
D.G.I. (Recaudación Neta)	-2,0	-1,7	-2,8
Ingresos BPS - Rec Neta	3,6	2,8	2,8
EGRESOS TOTALES GC-BPS	0,0	0,1	-0,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	-0,4	-0,6	-1,2
Remuneraciones	4,9	2,1	4,1
Pasividades	4,3	3,3	3,5
Gastos No Personales	-11,5	-8,9	-12,1
Transferencias	1,4	1,9	0,7
Transferencias GC	-14,2	-4,4	-14,8
Transferencias BPS	4,0	2,9	3,2
Inversiones	-24,8	-23,2	-25,3
Intereses de Deuda Pública	4,5	9,2	3,8

Finalmente, al analizar el cierre fiscal 2023 en términos del PIB, se concluye, a primera vista, que tanto ingresos como egresos evolucionaron por encima de lo previsto. No obstante, ello se deriva del hecho de que el PIB resultara notoriamente inferior a lo previsto (tanto por menor crecimiento real como por menor deflactor), incrementando los cocientes de ingresos y egresos fiscales en relación al PIB.

En efecto, en la RC22 se esperaba que los ingresos del GC-BPS fueran 25,8% del PIB en 2023 resultando, finalmente, 26,9% del PIB. Sin embargo, de considerarse el PIB esperado en la RC22, el cociente resultante hubiera sido 25,6%, 0,2 pp inferior al proyectado en RC22, dando cuenta de lo que, efectivamente, terminó ocurriendo a nivel de la recaudación tributaria.

Ingresos y Egresos Fiscales

% PIB

	2023	2023 (RC22) con PIB RC22	2023 con PIB RC22
INGRESOS TOTALES GC-BPS	26,9	25,8	25,6
Ingresos Gobierno Central	19,7	18,9	18,7
D.G.I. (Recaudación Neta)	16,7	16,1	15,9
Ingresos BPS - Rec Neta	7,3	6,9	6,9
EGRESOS TOTALES GC-BPS	30,1	28,9	28,6
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	27,8	26,6	26,4
Remuneraciones	5,0	4,6	4,7
Pasividades	9,6	9,1	9,1
Gastos No Personales	3,6	3,5	3,4
Transferencias	8,4	8,1	8,0
Transferencias GC	1,0	1,1	1,0
Transferencias BPS	7,4	7,0	7,0
Inversiones	1,2	1,2	1,1
Intereses de Deuda Pública	2,3	2,4	2,2
RESULTADO FISCAL GC-BPS	-3,2	-3,1	-3,0
RESULTADO FISCAL GC-BPS S50NES	-3,3	-3,2	-3,2

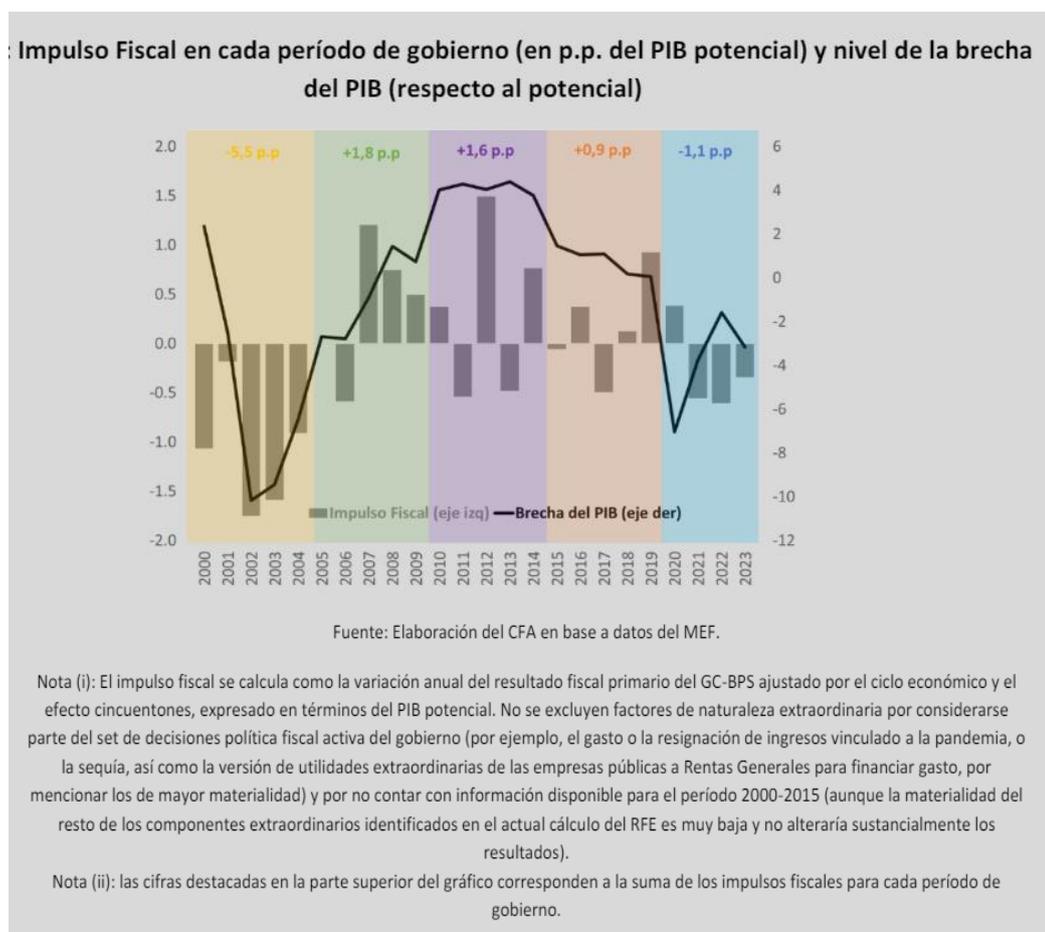
En materia de gastos totales, en la RC22 se estimaban en 28,9% del PIB, resultando en 30,1% del PIB. Sin embargo, asumiendo que el PIB hubiera, efectivamente, resultado en el previsto en RC22 y, bajo un análisis estático, el cociente de gastos vs PIB hubiera resultado en 28,6%, es decir, 0,3 pp menor al previsto.

En definitiva, los resultados previamente comentados evidencian distintas conclusiones respecto a la evolución y manejo de las partidas fiscales, siendo a nuestro juicio, el análisis nominal el que mejor refleja lo efectivamente ocurrido durante 2023: una menor recaudación que fue compensada con menores egresos, permitiendo cerrar las cuentas fiscales en línea con lo estimado en la instancia de RC22.

En el anexo 2 se detalla la composición de los desvíos de las partidas fiscales con los distintos enfoques asociados. Cabe resaltar que, a partir de 2022, la Contaduría General

de la Nación (CGN), comenzó a registrar de forma separada el componente de funcionamiento, por un lado y el de inversión, por otro, de los pagos por disponibilidad (PPD), afectando la comparación de cifras con los años anteriores. Con ello, se buscó diferenciar la porción correspondiente a la inversión (ej: inversión inicial, mantenimiento de infraestructura) de la referida a funcionamiento (ej: costos operativos).

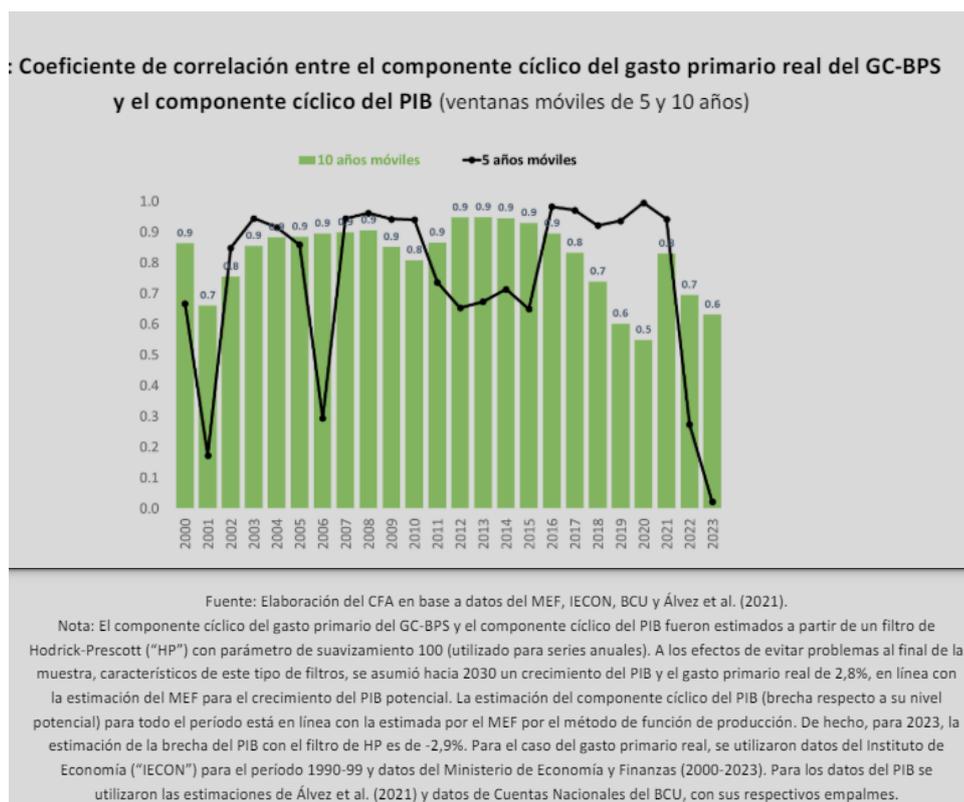
Para finalizar el apartado referido al resultado fiscal observado, cabe mencionar un aspecto central de la política fiscal analizado por el Consejo Fiscal Asesor en su último informe publicado el 29 de febrero de 2024⁵: el impulso fiscal. En dicho informe, se realiza un profundo análisis del impulso fiscal en los últimos años, destacando la importancia de la nueva institucionalidad fiscal en reducir la pro cíclicidad de la política fiscal.



⁵ <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/informes-del-consejo-fiscal-asesor>.

El informe presenta tres mediciones alternativas del impulso fiscal. En primer lugar, la medición del impulso fiscal como la evolución anual del resultado fiscal primario, con respecto al crecimiento del PIB. Esta metodología, resulta sencilla de reproducir, sin embargo, tiene la desventaja de no aislar el efecto del ciclo económico sobre las finanzas públicas.

En segundo lugar, se estima el impulso fiscal como la correlación entre el componente cíclico del gasto primario y el PIB. Se concluye que la nueva institucionalidad ha incidido en la atenuación del sesgo procíclico de la política fiscal ya que, durante el período de 2019-2023, se aprecia una reducción del coeficiente de correlación entre ambas variables, ubicándose próximo a cero. Ello señala una política fiscal acíclica o desvinculada del ciclo económico.



La última metodología propuesta, compara la variación anual del resultado fiscal primario ajustado por ciclo y depurado del efecto cincuentones con el PIB. Los resultados obtenidos en este ejercicio son consistentes con los alcanzados con la metodología anterior.

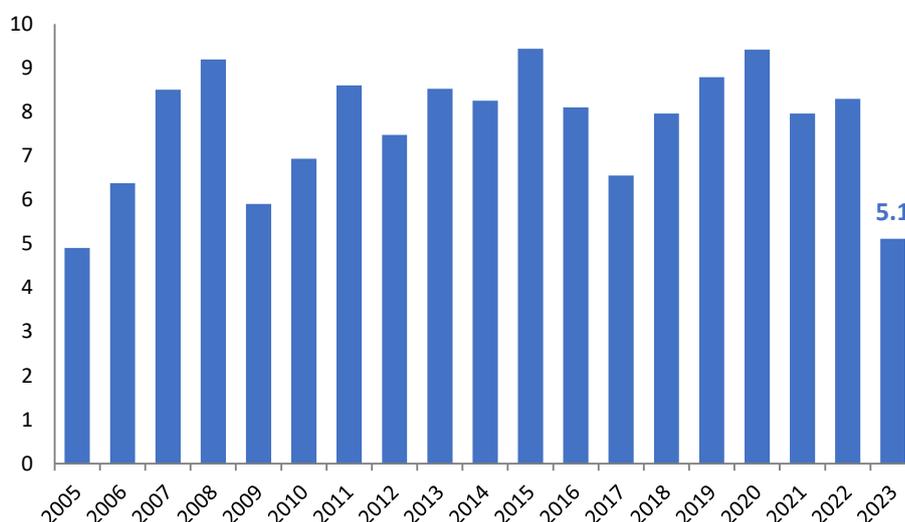
El análisis realizado por el Consejo Fiscal Asesor contribuye a clarificar que la regla fiscal hoy vigente propone neutralidad de la política fiscal respecto al ciclo económico lo que implica evitar la pro ciclicidad pero también la contra ciclicidad respecto al ciclo.

III.2. Impacto de la reducción de la inflación sobre las cuentas fiscales

En el año 2023, la inflación en Uruguay registró un descenso más rápido de lo esperado, cerrando en 5.1%, su nivel más bajo de los últimos 18 años.

Índice de Precios al Consumo (IPC)

Variación pta. a pta., %



La rebaja inflacionaria constituye una buena noticia desde la perspectiva macroeconómica, particularmente porque permite, entre otros factores, incrementar el poder adquisitivo de salarios y pasividades. No obstante, tiene impactos directos e indirectos sobre las cuentas fiscales. En primer lugar, porque hay una clara asociación entre la recaudación tributaria nominal y la tasa de inflación. En la medida en que la inflación resulte inferior a la estimada, lo mismo ocurrirá con la recaudación. Por el contrario, en la medida en que los egresos miran mayoritariamente hacia atrás, son independientes de lo que ocurra con la inflación en el año en curso. Este es el caso de las pasividades – que indexan con los salarios del año anterior –, gastos de funcionamiento

ya pactados con los proveedores, gastos de inversión ya licitados y salarios, ya definidos a partir del 1° de enero de cada año.

Se estima que la sorpresa inflacionaria en 2023, que surge de comparar la inflación estimada en RC22 (6,7% promedio anual) con la inflación observada (5,9%), conllevó una pérdida de recaudación de 0,2% del PIB, respecto a lo proyectado. Cabe resaltar que, al momento de presentar la RC22 en junio de 2023, los analistas que responden la encuesta del BCU esperaban una inflación de 6.95% al cierre de 2023 (mediana de las respuestas).

A fines de 2023, desde MEF se solicitó una consultoría al FMI para evaluar el denominado Efecto Olivera-Tanzi. Dicha consultoría cuantificó el impacto de la sorpresa inflacionaria en un marco de “equilibrio parcial”, abstrayéndose del efecto de la caída de la inflación sobre el crecimiento económico, el dinamismo del mercado laboral, o las tasas de interés. Así, el impacto directo de la sorpresa inflacionaria sobre las cuentas fiscales lo estima en 0.2 pp del PIB, en 2023, en línea con las estimaciones oficiales.

Otro análisis que se realizó en MEF, a efectos de identificar la incidencia del factor inflacionario sobre la recaudación de DGI, consistió en agrupar los tributos en distintas categorías y asociarles un índice de precios representativo de cada una de éstas. Se concluye que hubo un importante efecto de la desaceleración de la inflación implícita en la recaudación, la que habría rondado 4.5% interanual, por debajo de la inflación esperada en la RC22 e, incluso, de la observada al cierre del año. En este sentido, no se descarta la influencia del abaratamiento relativo del vecino Argentina, en 2023, sobre la recaudación tributaria. Por su parte, el volumen asociado a la recaudación habría sido nulo, consistente con el magro crecimiento del PIB (0.4% real), también inferior a lo previsto. Finalmente, la rebaja tributaria del año 2023 habría reducido la recaudación en 0.7 pp, en línea con lo previsto en la RC22.

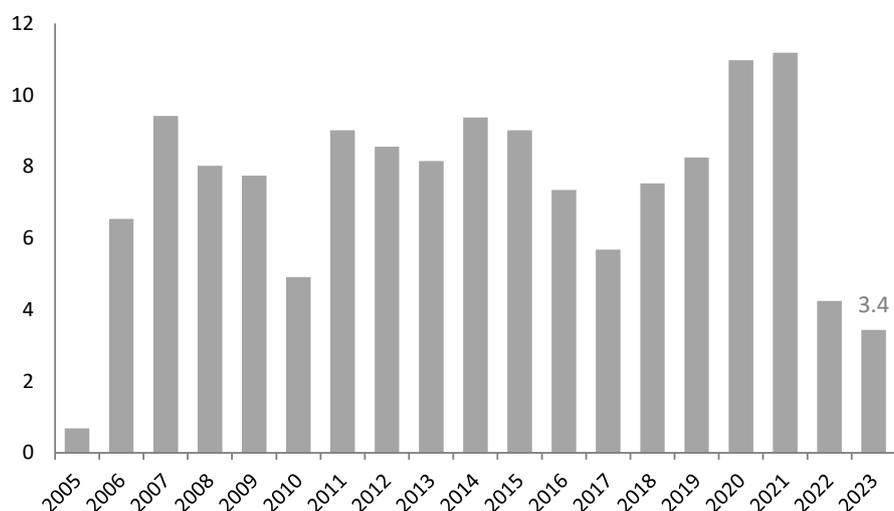
Recaudación DGI	2022	2023	2023/2022	Variación por precios		Alivio tributario (precio)		Otras rebajas netas (precio)		Variación por volumen		
	mill. \$	mill. \$	Var. Nominal	Indicador	Variación	mill. \$	mill. \$	%	mill. \$	%	mill. \$ (resto)	%
Sobre los productos (IVA, MESI, IMEBA, FIS, Seguros, Det.)	336,997	349,749	3.8%	IPI Impuestos a los productos	3.4%	11,335			146	0.0%	1,272	0.4%
Renta del trabajo (IRPF II)	84,311	91,439	8.5%	IMS Nominal promedio	9.4%	7,889	-1,514	-1.8%			753	0.9%
Pasividades (IAS)	14,893	15,328	2.9%	IMS Nominal promedio 2022	8.7%	1,299	-829	-5.6%			-35	-0.2%
Renta y patrimonio de las empresas y otros (IRAE, IRPF I, Primaria, IRNR, Peq. Empresa, Derog.)	148,023	154,155	4.1%	IPI del PIB	3.4%	5,079	-1,165	-0.8%			2,217	1.5%
TOTAL BRUTO	584,224	610,671	4.5%		4.4%	25,602	-3,508	-0.6%	146	0.0%	4,207	0.7%
(-) DEVOLUCIONES	-80,042	-86,927	8.6%	IPI del PIB	3.4%	-2,746					-4,139	5.2%
TOTAL NETO	504,182	523,744	3.9%		4.5%	22,855	-3,508	-0.7%	146	0.0%	68	0.0%
TOTAL NETO real (IPC prom. 5.9%)			-1.9%		-1.3%			-0.7%	0.0%			0.0%

Adicionalmente, sumado al impacto inflacionario sobre la recaudación, hubo también un importante desvío de consumo a Argentina, en 2023, derivado del fuerte abaratamiento relativo del vecino país, así como una caída de los precios de exportación de materias primas. A partir de los datos del turismo emisor, la DGI estimó el efecto directo en la recaudación de IVA del desvío de consumo antedicho en, aproximadamente, USD 50 millones, cercano a 0,1% del PIB.

La sorpresa inflacionaria, no sólo impactó a nivel de la recaudación de tributos sino, también, a nivel del índice de precios implícito del PIB (IPI). En febrero pasado, MEF estimaba un deflactor del PIB de 4.2% para el cierre de 2023 pero, finalmente, resultó 3.4%. Ello explicó, parcialmente, la revisión a la baja en el PIB nominal publicado por el BCU para 2023, en su primera estimación, afectando, tanto el denominador del cociente de resultado fiscal como, particularmente, el de deuda pública en relación al PIB.

Índice de Precios Implícito del PIB (IPI)

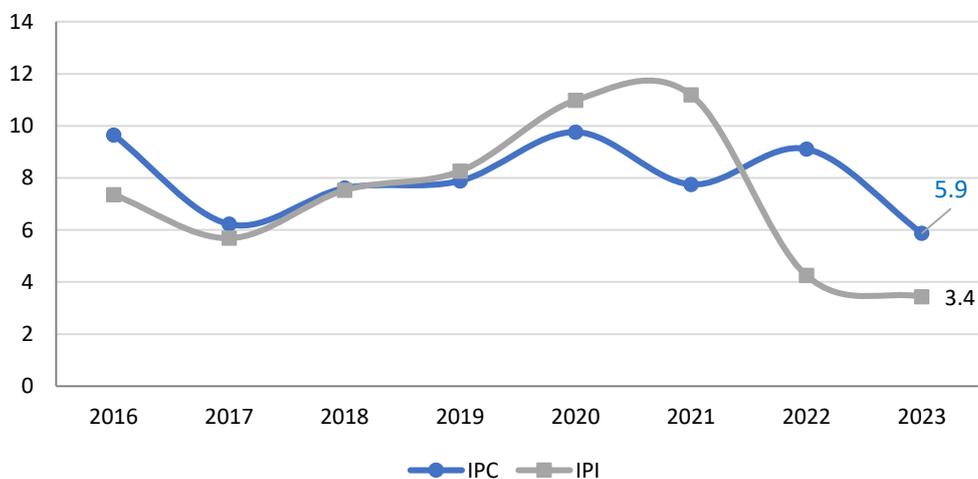
Variación promedio anual, %



En particular, es importante destacar el desvío que se observa en la evolución de la tasa de crecimiento del IPI respecto al IPC. Tal como se observa en el gráfico siguiente, en 2022 y 2023 hubo un desvío importante entre ambos indicadores de precios, posiblemente asociado a la apreciación del tipo de cambio y la caída en el precio de las materias primas a nivel internacional. Este fenómeno, sumado a la desaceleración mayor a lo esperado en el IPC, contribuyó también a la dificultad de anticipar el bajo IPI registrado en 2023.

Índice de Precios al Consumo (IPC) vs Índice de Precios Implícito del PIB (IPI)

Variación promedio anual



III.3. Regla Fiscal

La regla fiscal implementada a partir de 2020 se basa en tres pilares:

- i) Resultado Fiscal Estructural
- ii) Variación real de egresos primarios
- iii) Endeudamiento neto

En el mes de febrero de cada año, MEF rinde cuentas sobre el cumplimiento de la regla fiscal del año anterior, tal como se indica en la nota metodológica publicada el pasado 31 de enero de 2024⁶. Para el año 2023, dicha rendición se llevó a cabo el pasado 21 de febrero⁷.

En 2023, se cumplieron los tres pilares de la regla fiscal por cuarto año consecutivo, desde su implementación en 2020.

⁶ [Nota metodológica PIB en cifras fiscales.pdf \(www.gub.uy\)](http://www.gub.uy)

⁷ [Presentación de PowerPoint \(presidencia.gub.uy\)](http://presidencia.gub.uy)

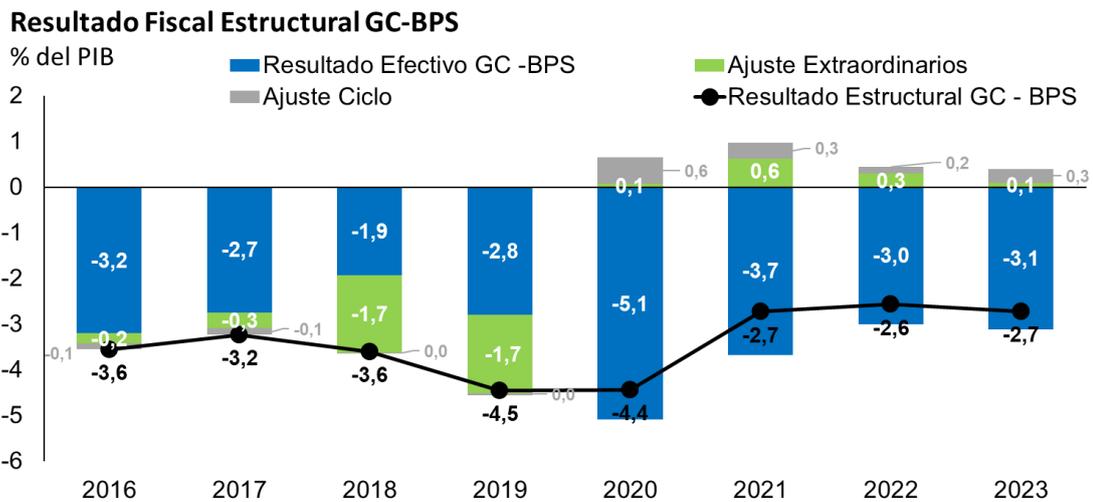
III.3.i. Resultado Fiscal Estructural

El artículo 6 de la Ley N° 19.889, reglamentada por el Decreto N° 315/021 de 15/09/2021, define el resultado fiscal estructural como el resultado efectivo depurado de los efectos cíclicos de la actividad económica y también de los ingresos y egresos extraordinarios que correspondan.

Cabe resaltar que se entiende que este indicador fiscal es el que debe utilizarse para medir la gestión fiscal del gobierno de turno, ya que permite depurar de factores cíclicos y extraordinarios. Si bien dicho indicador es publicado por MEF en dos instancias en el año (febrero y junio), frente a las doce publicaciones mensuales del resultado fiscal efectivo, los avances realizados en materia de institucionalidad fiscal apuntan a que analistas, y otros actores relevantes, puedan hacer seguimiento del resultado fiscal estructural y referir al mismo de manera creciente a la hora de evaluar el comportamiento de la política fiscal.

De acuerdo a las definiciones metodológicas adoptadas para la evaluación del cumplimiento de la regla fiscal, disponibles en el sitio web del MEF anteriormente referido, en la medida en que, en el mes de febrero, cuando se realiza el informe de cumplimiento, aún no se cuenta con la estimación de PIB del año previo por parte del BCU, la evaluación se realiza con las proyecciones que se realizan en MEF y se informan al Consejo Fiscal Asesor, entonces. El valor del PIB nominal estimado por MEF en febrero pasado fue de 3.055.352 millones de pesos (que implicaba un crecimiento real del PIB de 0,5% y una variación del deflactor del PIB de 4,2%).

La meta establecida en la RC22, para el resultado fiscal estructural del GC-BPS en 2023, fue de -2,7% del PIB y el resultado de su cumplimiento fue, efectivamente, -2,7% del PBI. Dicho guarismo se compone de un resultado fiscal efectivo del GC-BPS de -3,1% del PIB, incluyendo las partidas asociadas al Fondo de Seguridad Social, de partidas extraordinarias – equivalentes a 0,1% del PIB – y de 0,3% del PIB correspondiente al efecto cíclico.



Fuente: MEF

Resultado Efectivo GC-BPS incluye ingresos al Fideicomiso de la Seguridad Social

Cifras expresadas en porcentaje de últimos PIB nominales estimados por MEF y BCU en febrero 2024 ([Nota metodológica PIB en cifras fiscales.pdf](#) (www.gub.uy)). PIB 2023 fue el remitido al CFA al momento de la validación de la regla. A efectos del cumplimiento del año 2023, se considera el PIB proyectado utilizado en la instancia de febrero (\$3.055.352 millones). Con el dato de PIB efectivo, el Resultado Fiscal Estructural del 2023 es de -2,9%.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PIB	2.003.381	2.187.546	2.254.723	2.674.701	2.917.470	3.055.352
RESULTADO GC-BPS	-1,9%	-2,8%	-5,1%	-3,7%	-3,0%	-3,1%
Ajuste Extraordinarios	-33.656	-36.880	1.710	16.397	8.530	2.915
Ingresos	34.743	29.660	13.148	14.406	7.717	945
Egresos	1.521	-163	19.867	40.999	20.844	7.176
Intereses	433	7.058	5.009	10.196	4.597	3.317
Efecto Extraordinario	-1,7%	-1,7%	0,1%	0,6%	0,3%	0,1%
Brecha	0,2%	0,1%	-7,0%	-3,8%	-1,6%	-3,2%
Ajuste Ciclo						
<u>INGRESOS TOTALES GC-BPS</u>	0,0%	0,0%	1,3%	0,7%	0,3%	0,6%
Ingresos Gobierno Central - DGI	0,0%	0,0%	-0,9%	-0,5%	-0,2%	-0,4%
Ingresos Gobierno Central - ComEx	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ingresos BPS	0,0%	0,0%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
<u>EGRESOS TOTALES GC-BPS</u>	0,0%	0,0%	-0,7%	-0,3%	-0,1%	-0,3%
Remuneraciones	0,0%	0,0%	-0,3%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Pasividades	0,0%	0,0%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
Efecto Ciclo	0,0%	0,0%	0,6%	0,3%	0,2%	0,3%
R. Estructural GC - BPS	-3,6%	-4,5%	-4,4%	-2,7%	-2,6%	-2,7%

Las cifras de 2023 están expresadas como porcentaje del PIB nominal estimado por MEF en el mes de febrero de 2024, previo a la publicación de las cuentas nacionales por parte del BCU, el que fuera compartido con el Consejo Fiscal Asesor al momento de su validación del resultado fiscal estructural. Para mayor detalle sobre el particular, consultar la Nota Metodológica publicada por el MEF el pasado 31 de enero en su sitio web/Institucionalidad Fiscal.

Si, a posteriori, se calculara el resultado fiscal estructural considerando la primera estimación del PIB del año 2023, realizada por el BCU el pasado 21 de marzo, el mismo se habría situado en -2,9% del PIB. No obstante, tal como se explicita en la nota metodológica publicada en enero del corriente año, el cumplimiento fiscal se realiza y se comunica con la información disponible en el mes de febrero, no revisándose luego con los cambios en la serie anual de PIB que publica el BCU en oportunidad del primer cierre anual y revisiones subsiguientes, a fines de marzo de cada año. Debe considerarse que tanto el gobierno central como BPS realizan erogaciones hasta el último día hábil de cada año, en función de su mejor estimación de PIB a esa fecha, no pudiendo gestionar dichas partidas a partir de estimaciones del PIB que se conocen con más de tres meses de posterioridad al cierre del año fiscal. Es decir, resulta razonable evaluar el manejo fiscal a

partir de la última estimación de PIB del MEF, al cierre del año fiscal en diciembre de cada año, que cuenta con información hasta el tercer trimestre del año en curso y es compartida con el Consejo Fiscal Asesor, en febrero siguiente (a efectos de la validación del resultado fiscal estructural). Asimismo, en esta oportunidad, hubo un importante impacto de la revisión de las Cuentas Nacionales en años anteriores.

La variación del resultado fiscal estructural, utilizando la serie histórica revisada del PIB real de la última publicación de las cuentas nacionales por parte del BCU en marzo pasado, surge, mayoritariamente, del cambio que sufrió la brecha PIB a partir de la revisión de los datos desde 2018 a 2023. En efecto, a la hora de rendir cuentas en febrero pasado, la brecha PIB se estimaba en -3,2%, dando cuenta de un efecto ciclo de 0,3% del PIB. No obstante, con la nueva estimación de PIB, la brecha producto sería menor, de -1,9, reduciendo el efecto ciclo a 0,2% del PIB.

Respecto a los ingresos y egresos extraordinarios, desde 2022, MEF publica un informe anual detallando las partidas extraordinarias que, en esta oportunidad, se comentan a continuación y se incluyen en el Anexo 3 de este informe.

Los ingresos extraordinarios totalizaron 945 millones de pesos corrientes y fueron considerablemente menores a los años previos. Se destacan cuatro rubros que explican casi la totalidad de las partidas extraordinarias del 2023, i) ingresos obtenidos por el remate de bandas de celulares, ii) resignación de ingresos por sequía, iii) resignación de ingresos por medidas de frontera y iv) impacto rezagado de la rebaja tributaria, es decir, ingresos que fueron percibidos en 2023 – por implementación de la rebaja a partir de mayo de ese año – pero que serán devueltos a los contribuyentes en 2024.

Los ingresos por pagos a la URSEC por remates de bandas de celulares se depuran completamente ya que los mismos no son ingresos recurrentes. Se puede profundizar sobre este concepto en una nueva nota metodológica sobre partidas extraordinarias situada en el sitio web del MEF junto con este informe⁸.

⁸ [Acceso a notas metodológicas.](#)

En el marco de la crisis hídrica, se determinó la exoneración del IVA⁹ e IMESI¹⁰ a las aguas embotelladas a los efectos de hacer más accesible estos productos para la población en general. En la medida que lo anterior significó una pérdida de ingresos fiscales, a los efectos de la corrección estructural, se contabilizó como un ingreso extraordinario negativo. En el anexo 3 se presenta el detalle de la exoneración referida en base a información proporcionada por la DGI.

Por su parte, durante 2023, la diferencia de precios con Argentina, así como con Brasil activó una serie de medidas de alivio tributario específico para la zona fronteriza. Dentro de la resignación de ingresos por este concepto, se consideró el incremento a la exoneración del IMESI (del 30% al 40%) para la venta de naftas en la frontera con Argentina y la exoneración del pago del IVA mínimo, de IRAE y del Impuesto al Patrimonio para micro y pequeñas empresas (Ley Nº 20.104). En total, estas medidas alcanzaron la suma de 510 millones de pesos.

Por último, se considera la corrección por el impacto rezagado de la reforma tributaria aprobada en junio del 2023, por partidas que fueron adelantadas por los contribuyentes y les serán devueltas en 2024. La información proporcionada por DGI muestra que, para 2023, corresponde considerar como ingresos extraordinarios 795 millones de pesos compuesto por 538 millones asociados a IRPF y 258 millones a IASS.

Los egresos extraordinarios ascendieron a 3.859 millones de pesos, también sensiblemente menores que en años anteriores. Dentro de los egresos extraordinarios se destacan dos líneas: i) egresos asociados al COVID-19 y ii) otros egresos extraordinarios.

Los egresos asociados al COVID-19 totalizan 1.226 millones de pesos, incluyendo un pago de 810 millones de pesos correspondiente a pruebas de diagnóstico no financiadas por el Fondo COVID-19 ya que se hizo por un acuerdo extra judicial. En el rubro “otros egresos extraordinarios”, se encuentran los gastos destinados a apoyar a la población vulnerable en el marco de la crisis hídrica por un monto de 980 millones de pesos. Al

⁹ [Exoneración de IVA a las aguas embotelladas.](#)

¹⁰ [Exoneración de IMESI a las aguas embotelladas.](#)

mismo tiempo, se incluyen las transferencias realizadas a hogares de contexto crítico con niños de 0 a 6 años entre 2022 y 2023, que ascienden a 1.453 millones de pesos, y el pago de tres adendas al contrato del ferrocarril central (3.355 millones de pesos). Por último, se incorporan en esta línea, los gastos asociados a la emergencia agropecuaria que suman 282 millones de pesos.

En cuanto al pago de intereses extraordinarios, ascendió a un valor neto de 3.317 millones de pesos en 2023, compuesto por la depuración de los intereses del Fondo de la Seguridad Social (4.138 millones), a los que se adicionan las ganancias asociadas al manejo de pasivos de deuda por 822 millones.

III.3.ii Variación real de Egresos Primarios

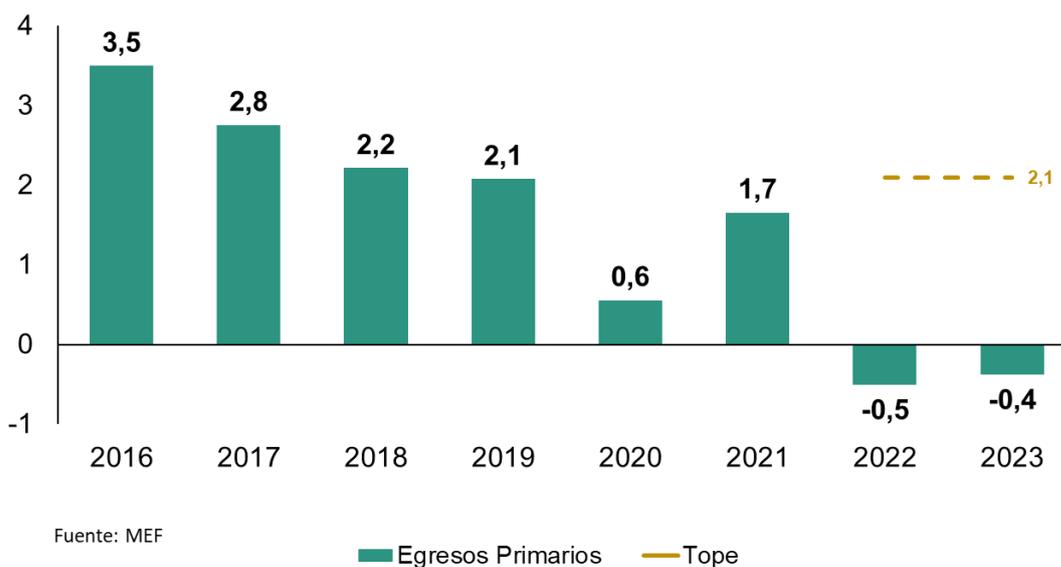
La variación real de los egresos primarios tiene un tope indicativo establecido por la tasa de crecimiento del PIB potencial.

A partir de los insumos provistos por el Comité de Expertos a fines de mayo del 2023, la tasa promedio de crecimiento del PIB Potencial para el período 2023 - 2032, se ubicaría en 2,8% real. No obstante, para no afectar el año ya en curso, esta estimación comienza a regir como tope para la variación real de egresos primarios a partir del año 2024, estableciéndose para 2023 el crecimiento potencial estimado a partir de los insumos solicitados al Comité de Expertos en febrero de 2022, de 2,1% real anual.

En 2023, hubo una caída de los egresos primarios, de 0,4% real, en la medida en que operó el efecto comparación con gastos COVID-19 del año 2022. De esta forma, se cumplió con el segundo pilar de la regla fiscal.

Egresos Primarios GC-BPS

Variación real interanual, %



III.3.iii Endeudamiento Neto

En la Rendición de Cuentas del año 2021 (a mediados de 2022), se había establecido un tope legal de 2.200 millones de dólares para el endeudamiento neto del año 2023. Posteriormente, en la RC22, se estimó un endeudamiento neto de 2.370 millones de dólares, producto de la fuerte sequía que afectó el país a fin de 2022 y comienzos de 2023, lo que determinó la activación de la cláusula de salvaguarda. Dicha cláusula permite ampliar el tope legal de endeudamiento neto hasta un 30% con la obligación de comparecer y dar cuenta ante la Asamblea General. Para 2023, ello implicó un nuevo tope legal de 2.860 millones de dólares.

Al cierre de 2023, el endeudamiento neto del Gobierno Central fue de 2.446 millones de dólares, habiendo entonces cumplido con el tope fiscal ampliado, tercer pilar de la regla fiscal. Cabe consignar que, a partir de una conciliación de cifras entre la Unidad de Gestión de Deuda (UGD), la Contaduría General de la Nación y el Tribunal de Cuentas, hubo un ajuste de la cifra de amortizaciones de deuda del gobierno (que pasó de 2.838 a 2.816 millones de dólares), llevando a que el endeudamiento neto en 2023 fuera 22 millones de dólares mayor a la cifra preliminar de 2.424 millones de dólares publicada en febrero pasado en el informe de la UGD.

Necesidades y Fuentes de Financiamiento del Gobierno

(anual, en millones de dólares)

	2023
NECESIDADES	5.343
Déficit Primario	652
Pago de Intereses	1.898
Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos	2.816
Variación de Activos Financieros	-23
FUENTES	5.343
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	1.011
Emisión Total de Títulos de Mercado	4.228
Otros (neto)	104
<hr/>	
Memo: Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG)	2.446

Un aspecto relevante a resaltar en este pilar es su carácter anticíclico y el grado de ambición del mismo. En efecto, al estar fijado en dólares, el pilar se vuelve más restrictivo en momentos de apreciación de la moneda local y viceversa. En 2023, se dio la conjunción de la apreciación del peso uruguayo con un magro crecimiento económico – como consecuencia de la sequía, entre otros factores – que determinó la activación de la cláusula de salvaguarda. En la misma línea, al ser una meta fijada en términos absolutos, no acompaña automáticamente la evolución del PIB o la evolución de precios relativos, pudiendo resultar ambiciosa, y más restrictiva, ante desaceleraciones imprevistas del primero o fuerte cambios de precios relativos, caso de lo acontecido en 2023 y previsto para 2024.

IV. Institucionalidad Fiscal – el camino recorrido y por recorrer

Tal como se indicó al inicio de este informe, la institucionalidad fiscal es un concepto que comprende, pero es aún más amplio que la regla fiscal. En adición a las metas fiscales que establece la regla, refiere a un conjunto de aspectos que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad de la política fiscal, como ser la conformación de los consejos fiscales externos o la información puesta a disposición del público en materia fiscal.

El proceso de consolidación de la institucionalidad fiscal en Uruguay sigue implicando un proceso de trabajo continuo de los actores públicos y privados que la integran. En este tiempo, se han contemplado sugerencias propuestas por los consejos externos, y el MEF, proactivamente, ha presentado una considerable cantidad de informes y documentos relevantes que apuntan a fortalecer la transparencia. A continuación, se resumen los principales avances durante el año 2023 que se adicionan a los realizados en los años previos (consignados en el Anexo 4 del presente informe).

IV.1. Avances

IV.1.i. Consejos Externos

La nueva institucionalidad fiscal estableció la creación de dos grupos técnicos externos, el Consejo Fiscal Asesor (CFA) y el Comité de Expertos (CE), que permiten dotar de una mayor transparencia al manejo de las finanzas públicas y promueven una mejora continua de la institucionalidad fiscal¹¹.

Los consejos fiscales le dan legitimidad al manejo fiscal, en la medida en que tienen un rol de auditor, para con la ciudadanía que no siempre alcanza a comprender el debate fiscal y presupuestal asociado a la instancia legal de la rendición de cuentas en el Parlamento.

¹¹ Sobre la integración del Consejo Fiscal Asesor y el Comité de Expertos
<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/institucionalidad-fiscal>

Cabe remarcar que el CFA lleva a la fecha 83 sesiones celebradas – de las cuales 18 fueron con el MEF. Por su parte, el CE ha mantenido cinco reuniones con el MEF de 2021 a la fecha.

A lo largo del año 2023 y, en lo que va de 2024, se han divulgado seis informes por parte del Consejo Fiscal Asesor (CFA), los cuales proporcionan información valiosa respecto al manejo de la política fiscal, los logros en materia de institucionalidad fiscal y los desafíos pendientes¹².

En cuanto al Comité de Expertos, tal como lo establece el artículo 23 del Decreto N° 315/021, el Ministerio de Economía y Finanzas lo cita anualmente para recabar su opinión respecto a las expectativas de los factores de producción, insumos en la estimación del PIB potencial. En la actualidad el Comité de Expertos está integrado por 12 miembros¹³.

Desde su creación, hubo cinco sesiones¹⁴, el 29 de octubre de 2021, el 23 de junio de 2022, el 20 de diciembre de 2022, el 9 de mayo de 2023 y el 22 de noviembre del 2023. Actualmente, se realizan dos reuniones anuales, establecidas en un nuevo reglamento interno elaborado en 2023. En las sesiones, el MEF suele presentar los resultados de las estimaciones del crecimiento potencial de la economía, así como el cumplimiento de las metas fiscales. Al mismo tiempo, estos encuentros han propiciado el intercambio entre las partes y la recepción de sugerencias e inquietudes. Entre éstos, se destacó el pedido de la publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial al que se refiere a continuación.

IV.1.ii Publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial

La publicación de series históricas referenciales respecto a los factores de producción, surgió como respuesta a la solicitud realizada, tanto por el Comité de Expertos, como del Consejo Fiscal Asesor¹⁵. Aporta información histórica respecto al stock de capital y fuerza

¹² <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/informes-del-consejo-fiscal-asesor>

¹³ <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/integracion-comite-expertos>

¹⁴ <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/actas-del-comite-expertos-0>

¹⁵ [Publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial.](#)

de trabajo de la economía uruguaya, utilizadas por MEF para la estimación del PIB potencial, conforme a la metodología disponible en el sitio web de dicha institución.

El PIB potencial, a su vez, determina dos de los tres pilares de la regla fiscal, a saber, el resultado fiscal estructural (RFE) y el tope de incremento del gasto primario. En la medida en que no existen publicaciones oficiales para las series históricas referidas, la construcción de las mismas puede diferir según los criterios utilizados para elaborarlas. Con el compromiso de avanzar hacia una mayor transparencia, el MEF entendió importante poner a disposición del público interesado, sus propios criterios para la compilación de dichas series.

Cabe mencionar que, en paralelo, se está solicitando al BCU y al INE, organismos encargados de publicar las series estadísticas sobre nivel de actividad, inversión y empleo, una evaluación de la posibilidad de publicar series de referencia para los factores de producción antedichos.

IV.1.iii. Nota metodológica sobre el PIB utilizado en las publicaciones fiscales

El 31 de enero de 2024 se publicó la nota metodológica denominada “Criterios para incorporar el Producto Interno Bruto (PIB) en las publicaciones fiscales”. El informe pretendió clarificar dos aspectos centrales. En primer lugar, cuál es el PIB considerado por el MEF en su publicación mensual sobre las cifras fiscales. Al respecto, se explicita que el MEF considera los últimos datos trimestrales publicados por el BCU – tanto para el año corriente como para el anterior – y realiza las estimaciones de los trimestres faltantes, respetando la última estimación anual anunciada por el MEF en sus instancias de rendición de cuentas (de febrero y junio de cada año) ¹⁶.

En segundo lugar, la nota establece que, el cumplimiento de la regla fiscal se evalúa en el mes de febrero de cada año. La razón para ello es que, en ese mes, se cuenta con el cierre fiscal del año anterior. Asimismo, si bien el BCU publica su dato de PIB aproximadamente un mes después de que el MEF rinde cuentas respecto a la regla fiscal, es razonable no esperar a dicha publicación, considerando que el manejo de la política fiscal se hizo

¹⁶ [Nota metodológica PIB en cifras fiscales.pdf \(www.gub.uy\)](http://www.gub.uy)

tomando en cuenta la última estimación de MEF, e informada al Consejo Fiscal Asesor, el mes previo. Como se expresó anteriormente, las estimaciones y revisiones del PIB realizadas por el BCU en el mes de marzo de cada año, no se consideran retroactivamente a efectos de determinar el cumplimiento o no de la regla fiscal. Sí se consideran para reestimar las metas fiscales de la regla en el año en curso, particularmente, de cara a la rendición de cuentas al Parlamento unos meses después de dicha publicación.

La nota metodológica referida anteriormente, fue recientemente complementada con un aspecto metodológico adicional: la mensualización de los datos trimestrales del PIB por parte del MEF a efectos de la publicación fiscal mensual. Al respecto, cabe mencionar que, para mensualizar la serie trimestral del PIB, ya sea la publicada por el BCU o la estimada por MEF para los trimestres futuros, se utiliza el método Denton-Cholette, lo que permite suavizar la serie mensual estimada, respetando la evolución trimestral de la misma¹⁷.

IV.1.iv Partidas Extraordinarias – definición y cálculo

El cálculo del Resultado Fiscal Estructural, implica considerar el Resultado Fiscal Efectivo del Gobierno Central – BPS, aplicarle la corrección cíclica y depurarlo de ingresos y egresos extraordinarios. En este sentido, resulta relevante comprender qué partidas se consideran extraordinarias, así como los criterios utilizados para su corrección.

En simultáneo a la publicación de este informe, se encuentra disponible en el sitio web, un documento de trabajo que profundiza en la definición de las partidas extraordinarias, así como en el método de cálculo de aquellas partidas recurrentes, pero de importe variable. Este trabajo surge a solicitud del Consejo Fiscal Asesor, constituyendo un aporte adicional a la transparencia de las finanzas públicas y a la consolidación del enfoque estructural de la política fiscal.

IV.1.v. Elasticidades

Una vez corregido el Resultado Fiscal Efectivo por las partidas extraordinarias, es necesario corregir el resultado por el efecto cíclico en el nivel de actividad, a efectos de

¹⁷ [Acceso a notas metodológicas.](#)

estimar el Resultado Fiscal Estructural. Para ello, se debe estimar la brecha del producto y las elasticidades de las partidas fiscales al PIB.

Una vez obtenida la brecha-producto, se estiman las distintas partidas fiscales asociadas al ciclo económico que, luego, se depuran del resultado fiscal efectivo. Ello se realiza a partir de las elasticidades estimadas de los ingresos y egresos fiscales respecto al PIB.

Próximamente, el MEF publicará un informe que describe la metodología utilizada para la obtención de las nuevas elasticidades fiscales (VECM), así como los resultados y testeos obtenidos. Cabe precisar que, dicho documento, refiere a las elasticidades de largo plazo entre las partidas fiscales y el PIB, que difieren de las elasticidades de corto plazo.

IV.2. Un proceso de perfeccionamiento continuo

La nueva institucionalidad fiscal iniciada en 2020 constituye un hito en la política fiscal del Uruguay y es una innovación fundamental y decisiva para alcanzar una senda de crecimiento sostenido.

En 2005, la administración entrante, había intentado incluir algo similar a lo que hoy sería el pilar 2 de la regla fiscal, al proponer al Parlamento un tope para el gasto de gobierno. No obstante, el artículo 32 de la Ley Nº 17.930 del Presupuesto Nacional 2005-2009, terminó haciendo una referencia genérica al concepto de gasto primario corriente, sin cuantificación específica.

Posteriormente, en 2006, la Ley Nº 17.947, estableció un nuevo marco legal en materia de tope al incremento del endeudamiento neto del sector público consolidado presentando una cobertura institucional que abarcaba todos los organismos estatales, con la excepción de los gobiernos departamentales. Dicho tope podía ser ajustado caso de existir factores climáticos adversos, situaciones específicas tales como litigios o capitalización de bancos u otros factores extraordinarios imprevistos. Desde su aprobación en 2006 y hasta 2018, el tope anual se modificó en seis oportunidades respecto al que estaba vigente (ejercicios 2009, 2011, 2014, 2015, 2016 y 2017).

La Ley Nº 19.889 (Ley de Urgente Consideración) presentó un diseño amplio y ambicioso en donde se combinan tres aspectos diferentes como son el resultado fiscal ajustado por el ciclo económico y los factores extraordinarios, el tope al incremento del gasto primario dado por el crecimiento potencial de la economía y el incremento del endeudamiento del gobierno central que es básicamente la contracara del déficit fiscal efectivo.

El marco fiscal implementado en 2020 logró estabilizar la deuda en relación al producto, poner fin a la política fiscal procíclica y responder a las situaciones extraordinarias que enfrentó nuestro país y al mismo tiempo potenciar la calificación crediticia. El llevar adelante una política fiscal que no esté atada al ciclo económico es condición necesaria para preservar las políticas públicas en el tiempo, pues se las desvincula de los vaivenes de la actividad económica. Esto es especialmente relevante para el caso de las políticas sociales que encuentran soporte en la nueva institucionalidad fiscal.

Este camino recorrido en estos cuatro años, ha derivado en beneficios concretos para el ciudadano uruguayo pues permitió la baja de impuestos en 2023 dentro del marco fiscal descrito, a la vez que le dio al país estabilidad macroeconómica que impacta en la atracción de inversiones, una mayor actividad económica y mayor empleo. Una medida resumen del desempeño fiscal de este período puede ser la calificación de riesgo crediticio del país, que se encuentra en su nivel más alto en la historia, así como el valor de la prima de riesgo de los títulos de deuda del Uruguay que se encuentran en un mínimo histórico y son, actualmente, los más bajos de la región.

En la implementación de esta nueva institucionalidad fiscal, el MEF ha procurado ser cauto en la introducción de innovaciones al nuevo marco fiscal presentado 2020, buscando respetar los tiempos de adaptación de los actores involucrados, a lo que constituye una reforma estructural en materia fiscal.

Compartimos, a continuación, algunas reflexiones del MEF respecto a posibles innovaciones a la institucionalidad fiscal que podrán ser, gradualmente, incorporadas en un futuro cercano.

IV.2.i. Deuda Prudente

La sostenibilidad de la deuda pública es el ancla de la regla fiscal. Esta administración trazó la institucionalidad fiscal con el objetivo de estabilizar el cociente de deuda neta. El nivel actual de deuda, se encuentra en línea con la mediana de los países que se encuentran en la misma categoría de riesgo BBB que Uruguay y permite al país financiarse a primas de riesgo históricamente bajas.

Se debe profundizar sobre cuál es el nivel de deuda prudente a alcanzar en la estabilización de la deuda en relación al producto. El cociente deuda en términos del PIB se ve influenciado por el PIB cíclico en su denominador y, por ende, puede verse afectado, coyunturalmente, por desvíos en la brecha PIB exógenos al manejo de la política fiscal. El MEF se encuentra analizando este aspecto para Uruguay, depurando el cociente de deuda por la brecha PIB y, asimismo, por los cambios registrados en los precios relativos a lo largo de las últimas décadas.

Cuando se haya madurado este análisis, se estará en mejor condición para avanzar hacia la estimación de un nivel de deuda prudente y, por ende, el resultado fiscal primario necesario para alcanzar, o mantener, dichos niveles en el tiempo.

IV.2.ii Autonomía para el CFA

Las reglas fiscales se fortalecen al contar con consejos fiscales externos independientes y autónomos. Por tanto, en una segunda etapa de la institucionalidad fiscal, sería conveniente dotar de mayor autonomía al Consejo Fiscal Asesor, tanto a nivel presupuestal como en materia de ampliación de roles que lo habilite a brindar opinión sobre aspectos vinculados a la sostenibilidad fiscal de la deuda y la razonabilidad de los supuestos macroeconómicos oficiales implícitos en las estimaciones fiscales, entre otros.

IV.2.iii. La publicación de metodologías alternativas para estimar el PIB potencial

Existen metodologías alternativas para estimar el PIB potencial. El MEF utiliza el filtro HP en el entendido de que es el que mejor capta la estimación de crecimiento estructural de largo plazo, necesaria para evitar el carácter procíclico de la política fiscal. Se analizó que otras metodologías disponibles ponderan más el ciclo económico de lo que lo hace el filtro HP, por lo que, su utilización, propiciaría una política fiscal más procíclica. El CFA ha

sugerido la publicación de un informe clarificando estos conceptos como un avance en este sentido.

IV.2.iv Establecer mecanismos de corrección de desvíos

Parece razonable que, ante potenciales desvíos de la regla fiscal, se puedan identificar mecanismos de corrección de los mismos. Esto resulta, particularmente relevante, ante desvíos en la trayectoria del cociente de deuda. Los mecanismos de corrección de desvíos podrán implicar acciones de política fiscal o, en caso en que el desvío se produzca por incrementos inesperados de la brecha PIB, simplemente la señalización de la corrección esperada en el tiempo.

IV.2.v. Definición del perímetro fiscal

El artículo 207 de la Ley 19.889 establece que el ámbito de aplicación de la regla fiscal abarcará a la Administración Central y a las entidades estatales comprendidas en el artículo 220 de la Constitución de la República. La inclusión de organismos públicos por fuera de dicho perímetro, podría resultar pertinente en el futuro siempre y cuando se puedan subsanar aspectos legales – tales como las autonomías o ámbitos de derecho que les aplica – y aspectos contables ya que, es condición necesaria que exista una contabilidad única entre el perímetro actual considerado y cualquier otro organismo que se pretenda incluir en el futuro.

IV.2.vi. Compatibilidad de la regla fiscal con leyes que prevén la existencia de fondos de libre disponibilidad.

Los fondos de libre disponibilidad son ingresos de ciertos organismos estatales que se obtienen por fuera del presupuesto nacional. Sin embargo, el uso de dichos fondos, entra dentro de la cobertura de la regla fiscal. De futuro, es necesario buscar el mecanismo de consistencia del uso de estos fondos con la nueva institucionalidad fiscal.

IV.2.vii. Establecimiento de topes en las distintas categorías de gasto

Existen reglas fiscales que incorporan límites al gasto corriente, priorizando el gasto en inversión, que suele tener un mayor multiplicador fiscal e incidencia en el crecimiento potencial futuro. Más recientemente, ha surgido debate en torno a la conveniencia, o no, de incorporar, en las reglas fiscales, incentivos al gasto público ambiental. Si bien se reconocen eventuales bondades en dichos mecanismos para etapas más maduras de la regla fiscal, en etapas tempranas como las existentes en nuestro país, se buscó priorizar el objetivo central asociado a la sostenibilidad de la deuda pública, evitando la imposición de objetivos múltiples.

IV.2.viii Comunicación

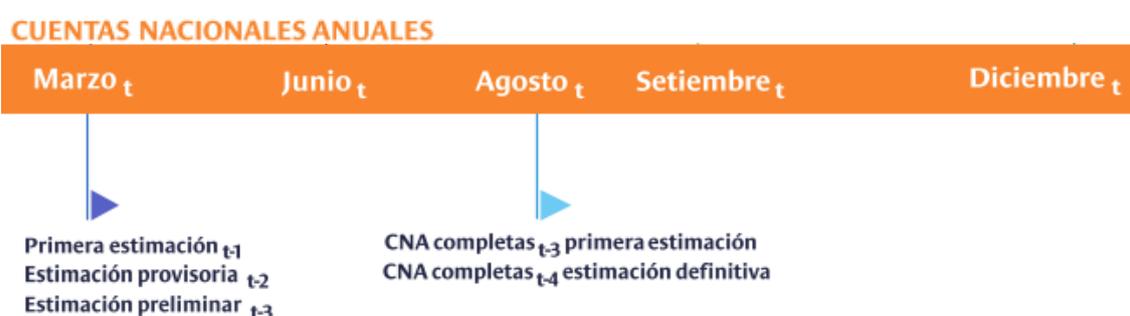
La comunicación es clave a la hora de trasladar a la ciudadanía los beneficios de preservar la sostenibilidad de la deuda pública, a la vez que poder rendir cuentas en torno al manejo fiscal. En este sentido, se acordó con el BCU establecer un espacio permanente sobre Institucionalidad Fiscal en las Jornadas de Economía que se celebran anualmente en dicha institución, para comunicar y debatir sobre estos aspectos centrales de la política económica del país.

Anexo 1 - Revisión reciente de las series de PIB por parte del BCU.

Política de revisiones

El Banco Central del Uruguay (BCU) cuenta con una “Política de Revisión de Datos y Calendario de Difusión”¹⁸ para las estimaciones de cuentas nacionales que, anualmente, proporcionan los datos del Producto Interno Bruto (PIB), en términos nominales y reales. De acuerdo a la misma, **en marzo de cada año**, se publica la primera estimación anual del año anterior, con metodología trimestral, es decir, calculada como la suma de los trimestres. Asimismo, se publica una estimación provisoria, correspondiente al PIB de dos años atrás, en la que se incluyen nuevas fuentes, pero manteniendo la metodología de estimación trimestral. Por otra parte, también se publica la estimación preliminar del PIB correspondiente a tres años atrás, con metodología anual.

Las estimaciones anuales se completan con la publicación, en el **mes de agosto** de cada año, de las estimaciones de cuentas nacionales anuales completas con carácter preliminar, tres años para atrás, y definitivo, cuatro años hacia atrás, que incluyen Cuadros de Oferta y Utilización (COU) y Cuentas por Sectores Institucionales (CSI). Es de destacar que las revisiones que se realizan en el mes de agosto no se incorporan en la armonización completa de las series anuales y trimestrales, que si se realiza en el mes de marzo de cada año.



Fuente: BCU

Por lo tanto, en la publicación del pasado 21 de marzo de 2024, se presentó la primera estimación anual del año 2023, la estimación provisoria del año 2022 (con metodología trimestral) y la estimación preliminar del año 2021 (con metodología anual). Adicionalmente, en esta oportunidad, los valores de los años 2018 a 2020 también fueron revisados en la última publicación anual realizada por el BCU, la cual incorporó modificaciones de valores preliminares afectados por el periodo de pandemia.

¹⁸ <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Cuentas-nacionales-trimestrales-documentos.aspx>

En agosto de 2024, correspondería que se divulguen nuevas revisiones: las estimaciones de CCNN anuales completas para 2021 con carácter preliminar y para 2020 con carácter definitivo.

En el cuadro a continuación se resumen los resultados de las revisiones desde diciembre de 2020, donde se realizó la primera publicación del PIB de la nueva base 2016. La primera columna indica la fecha de la publicación del dato y las columnas siguientes los valores publicados correspondientes al PIB en millones de pesos corrientes de cada año. Los valores en rojo son los que se revisaron respecto de la publicación anterior.

PIB, millones de \$ corrientes

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
dic-20*	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.168.533				
mar-21	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.158.729	2.253.124			
mar-22	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.158.729	2.250.264	2.583.553		
mar-23	1.733.770	1.864.139	2.003.381	2.187.546	2.254.723	2.674.701	2.930.192	
mar-24	1.733.770	1.864.139	2.007.724	2.193.674	2.254.796	2.646.327	2.888.512	2.998.594

(*) Primera publicación con nueva base, 2016.

Desde 2016 a 2020, la cuarta y última estimación del PIB, estuvo entre 0.4% y 1.2% por encima de la primera, en todos los casos.

En síntesis, y como es habitual en las mejores prácticas en la compilación de las Cuentas Nacionales, no se tiene un valor definitivo hasta que el proceso de revisiones se haya completado, y se hayan incorporado en el mismo todas las fuentes estadísticas y todos los procesos de compilación que se hayan definido para realizar el trabajo. En nuestro caso, dicho proceso concluye cuatro años después del año de observación relevante una vez realizadas la primera estimación, las estimaciones provisorias, preliminares y definitivas del año en cuestión.

Resultados de la última revisión

En oportunidad de la publicación de la primera estimación del PIB anual de 2023, en marzo de 2024, el Banco Central del Uruguay (BCU) revisó adicionalmente las cifras desde 2018 y hasta el tercer trimestre de 2023, dando cuenta de un considerable impacto en la estimación del último año, en particular en los valores a precios corrientes, donde se acumulan los efectos de la revisión a precios constantes y los cambios en los precios de la serie histórica.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
PIB precios constantes	1.766.846	1.783.252	1.651.647	1.743.510	1.825.581	1.832.290
antes/ proyección	1.766.696	1.779.848	1.668.376	1.756.409	1.842.857	1.844.307
diferencia absoluta	150	3.405	-16.730	-12.900	-17.276	-12.017
Variación real (en %)						
revisada	0,2	0,9	-7,4	5,6	4,7	0,4
antes/ proyección	0,2	0,7	-6,3	5,3	4,9	0,1
diferencia absoluta	0,0	0,2	-1,1	0,3	-0,2	0,3
Variación de precios implícitos (en %)						
revisada	7,5	8,3	11,0	11,2	4,2	3,4
antes/ proyección	7,3	8,4	10,0	12,7	4,4	4,2
diferencia absoluta	0,2	-0,1	1,0	-1,5	-0,2	-0,8
PIB precios corrientes	2.007.724	2.193.674	2.254.796	2.646.327	2.888.512	2.998.594
antes/ proyección	2.003.381	2.187.546	2.254.723	2.674.701	2.930.192	3.055.352
diferencia absoluta	4.343	6.127	73	-28.374	-41.681	-56.757
diferencia relativa	0,2%	0,3%	0,0%	-1,1%	-1,4%	-1,9%

* El valor del año 2023 en la fila antes/proyección es el monto estimado por MEF en febrero 2024, con la estimación disponible de los primeros tres trimestres de 2023. En dicha oportunidad, también se trabajó con una estimación de revisión del PIB real del año 2022, lo que significaba proyectar un crecimiento real de 0,5% en 2023 respecto de 2022, que no se observa en este cuadro.

En particular, los valores del PIB a precios corrientes desde 2021 fueron revisados significativamente a la baja, donde se observaron tanto, revisiones en términos de volumen físico, como menores precios implícitos. En el año 2022, en particular, se incorporaron las revisiones a la baja en términos de volumen físico por cambios derivados de un mayor impacto de la sequía en la producción del agro, cuyo efecto se registró en el cuarto trimestre de 2022. Ello se debe a la importancia del cultivo de soja en el agro, cuya siembra se realiza en el último trimestre de cada año y cuya cosecha se realiza en el segundo trimestre del año siguiente, la cual, afectada por la extrema sequía, fue mucho menor al rendimiento esperado en el momento de la siembra.

El resultado de la revisión también muestra una disminución por menores precios implícitos, especialmente significativa en 2021, en el valor agregado del agro en la estimación por actividades y en la formación bruta de capital, en la estimación por componentes de la demanda, en particular, por la variación de existencias.

El PIB revisado a precios corrientes de 2021, significó una baja de 1,1% respecto al valor anterior mientras que, para el año 2022, el PIB revisado fue 1,4% inferior al publicado anteriormente. Estas revisiones significativas en las cifras históricas explican, en gran parte, la diferencia que se acumuló entre el PIB corriente de 2023 proyectado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en febrero 2024, al momento de evaluar el cumplimiento de la regla fiscal, previo a la revisión (\$ 3.055.352 millones de pesos a precios corrientes) con el dato de la primera estimación de 2023 publicado por BCU (\$ 2.998.594 millones de pesos a precios corrientes) en marzo de 2024, que resultó 1.9% menor a lo estimado.

En conclusión, dada la política de revisiones de las estimaciones del PIB, es necesario haber definido con que estimación de PIB se realizará la validación del cumplimiento de la regla fiscal en cada año, y tener en cuenta que los valores disponibles luego de la primera estimación que realiza el BCU para cada año, será revisada tres veces más, antes de convertirse en el valor definitivo del PIB de dicho año.

Anexo 2 – Partidas Fiscales

Ingresos y Egresos Fiscales		
variación nominal anual, %		
	2023	2023 (RC22)
INGRESOS TOTALES GC-BPS	5,5	6,3
Ingresos Gobierno Central	4,1	5,0
Comercio Exterior	-5,9	0,2
D.G.I. (Recaudación Neta)	3,7	4,8
Ingresos Brutos	4,4	6,5
Cert. Dev. Impuest. DGI (-)	8,6	16,8
Loterías	161,8	67,8
Venta de energía	-44,4	-5,7
TGN/otros	29,7	38,8
Aportes de Emp. Pcas.	3,3	-5,7
Recursos Libre Disponibilidad	17,4	11,3
Ingresos BPS - RecNeta	9,7	10,1
Recaudación Bruta	11,3	11,6
Ingresos netos FSS	-99,6	-99,8
Cert. Dev. Impuest. BPS (-)	8,9	8,2
Otros Ingresos BPS	-48,5	-50,5
EGRESOS TOTALES GC-BPS	5,9	6,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	5,5	6,0
Remuneraciones	11,1	8,9
Adm. Central	12,1	9,2
Org. Docentes	12,0	9,9
Retenc/otros	9,3	9,0
BPS	-4,7	-1,9
Pasividades	10,4	10,2
Caja Policial	10,2	7,9
Caja Militar	10,8	10,0
BPS	10,4	10,4
Gastos No Personales	-6,3	-2,8
Adm. Central	-10,1	-4,9
Org. Docentes	18,1	9,6
Suministros	2,5	6,1
BPS	24,5	0,0
Transferencias	7,4	8,7
Transferencias GC	-9,1	2,0
Entes Públicos	-3,9	85,2
Otros Organismos	-4,2	-10,6
Rentas Afectadas	-55,4	11,9
Transferencias BPS	10,1	9,8

Seguro de Enfermedad	10,0	9,2
Asignaciones Familiares y otras	14,0	15,2
Seguro de Desempleo	9,9	3,4
Transferencias	10,1	11,3
- I.R.P./ IRPF desde ago-07	8,6	11,4
- AFAP	12,3	11,4
- Otros	3,7	9,0
Otros Egresos	-109,4	-65,2
Inversiones	-20,3	-18,0
MTOP	-6,6	-37,1
MVOTMA	-13,3	3,9
Presidencia	-15,5	6,2
Org. Docentes	-49,3	-23,5
Resto	-36,1	-13,3
Intereses de Deuda Pública	10,7	16,5
Gobierno Central	10,8	15,9
BPS - FSS Ley N° 19.590 (-)	11,9	3,7

Ingresos y Egresos Fiscales

variación real anual, %

	2023 IPC promedio anual efectivo: 5,9%	2023 (RC22) IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%	2023 IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%
INGRESOS TOTALES GC-BPS	-0,3	-0,3	-1,1
Ingresos Gobierno Central	-1,7	-1,6	-2,5
Comercio Exterior	-11,1	-6,0	-11,8
D.G.I. (Recaudación Neta)	-2,0	-1,7	-2,8
Ingresos Brutos	-1,4	-0,1	-2,1
Cert. Dev. Impuest. DGI (-)	2,6	9,5	1,8
Loterías	147,2	57,2	145,4
Venta de energía	-47,5	-11,7	-47,9
TGN/otros	22,5	30,1	21,6
Aportes de Emp. Pcas.	-2,4	-11,6	-3,2
Recursos Libre Disponibilidad	10,9	4,3	10,1
Ingresos BPS - RecNeta	3,6	3,2	2,8
Recaudación Bruta	5,1	4,6	4,3
Ingresos netos FSS	-99,6	-99,9	-99,6
Cert. Dev. Impuest. BPS (-)	2,9	1,4	2,1
Otros Ingresos BPS	-51,4	-53,6	-51,7
EGRESOS TOTALES GC-BPS	0,0	0,1	-0,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	-0,4	-0,6	-1,2

Remuneraciones	4,9	2,1	4,1
Adm. Central	5,9	2,4	5,1
Org. Docentes	5,8	3,0	5,0
Retenc/otros	3,2	2,1	2,4
BPS	-10,0	-8,1	-10,7
Pasividades	4,3	3,3	3,5
Caja Policial	4,0	1,1	3,2
Caja Militar	4,6	3,1	3,9
BPS	4,3	3,5	3,5
Gastos No Personales	-11,5	-8,9	-12,1
Adm. Central	-15,1	-10,8	-15,7
Org. Docentes	11,5	2,7	10,6
Suministros	-3,2	-0,6	-4,0
BPS	17,6	-6,3	16,7
Transferencias	1,4	1,9	0,7
Transferencias GC	-14,2	-4,4	-14,8
Entes Públicos	-9,3	73,5	-9,9
Otros Organismos	-9,6	-16,2	-10,2
Rentas Afectadas	-57,8	4,9	-58,2
Transferencias BPS	4,0	2,9	3,2
Seguro de Enfermedad	3,9	2,4	3,1
Asignaciones Familiares y otras	7,6	8,0	6,8
Seguro de Desempleo	3,8	-3,1	3,0
Transferencias	3,9	4,3	3,2
- I.R.P./ IRPF desde ago-07	2,6	4,4	1,8
- AFAP	6,1	4,4	5,3
- Otros	-2,1	2,2	-2,8
Otros Egresos	-108,9	-67,4	-108,8
Inversiones	-24,8	-23,2	-25,3
MTOP	-11,8	-41,1	-12,4
MVOTMA	-18,1	-2,6	-18,7
Presidencia	-20,2	-0,4	-20,8
Org. Docentes	-52,1	-28,3	-52,5
Resto	-39,6	-18,8	-40,1
Intereses de Deuda Pública	4,5	9,2	3,8
Gobierno Central	4,6	8,6	3,8
BPS - FSS Ley N° 19.590 (-)	5,7	-2,8	4,9

Ingresos y Egresos Fiscales

% PIB

	2023	2023 (RC22) con PIB RC22	2023 con PIB RC22
INGRESOS TOTALES GC-BPS	26,9	25,8	25,6
Ingresos Gobierno Central	19,7	18,9	18,7
Comercio Exterior	1,0	1,1	1,0
D.G.I. (Recaudación Neta)	16,7	16,1	15,9
Ingresos Brutos	19,6	19,0	18,7
Cert. Dev. Impuest. DGI (-)	-2,9	-3,0	-2,8
Loterías	0,0	0,0	0,0
Venta de energía	0,0	0,0	0,0
TGN/otros	0,4	0,4	0,4
Aportes de Emp. Pcas.	0,7	0,6	0,6
Recursos Libre Disponibilidad	0,8	0,7	0,7
Ingresos BPS - RecNeta	7,3	6,9	6,9
Recaudación Bruta	7,7	7,4	7,4
Ingresos netos FSS	0,0	0,0	0,0
Cert. Dev. Impuest. BPS (-)	-0,5	-0,5	-0,5
Otros Ingresos BPS	0,0	0,0	0,0
EGRESOS TOTALES GC-BPS	30,1	28,9	28,6
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	27,8	26,6	26,4
Remuneraciones	5,0	4,6	4,7
Adm. Central	2,7	2,5	2,6
Org. Docentes	1,8	1,7	1,7
Retenc/otros	0,2	0,2	0,2
BPS	0,2	0,2	0,2
Pasividades	9,6	9,1	9,1
Caja Policial	0,7	0,6	0,6
Caja Militar	1,1	1,0	1,0
BPS	7,8	7,5	7,5
Gastos No Personales	3,6	3,5	3,4
Adm. Central	2,8	2,8	2,7
Org. Docentes	0,4	0,3	0,3
Suministros	0,3	0,3	0,3
BPS	0,1	0,1	0,1
Transferencias	8,4	8,1	8,0
Transferencias GC	1,0	1,1	1,0
Entes Públicos	0,1	0,2	0,1
Otros Organismos	0,8	0,7	0,8
Rentas Afectadas	0,0	0,1	0,0

Transferencias BPS	7,4	7,0	7,0
Seguro de Enfermedad	4,0	3,8	3,8
Asignaciones Familiares y otras	1,0	1,0	1,0
Seguro de Desempleo	0,3	0,3	0,3
Transferencias	4,0	3,8	3,8
- I.R.P./ IRPF desde ago-07	1,9	1,8	1,8
- AFAP	1,9	1,8	1,8
- Otros	0,2	0,2	0,2
Otros Egresos	0,0	0,0	0,0
Inversiones	1,2	1,2	1,1
MTOP	0,5	0,3	0,5
MVOTMA	0,4	0,4	0,4
Presidencia	0,0	0,0	0,0
Org. Docentes	0,1	0,2	0,1
Resto	0,2	0,2	0,2
Intereses de Deuda Pública	2,3	2,4	2,2
Gobierno Central	2,5	2,5	2,4
BPS - FSS Ley N° 19.590 (-)	-0,1	-0,1	-0,1
RESULTADO FISCAL GC-BPS	-3,2	-3,1	-3,0
RESULTADO FISCAL GC-BPS \$50NES	-3,3	-3,2	-3,2

Anexo 3 – Partidas de Ingresos y Egresos Extraordinarios

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>(valores en millones de pesos)</i>								
INGRESOS GC-BPS (-)	6.751	5.279	34.743	29.660	13.148	14.406	7.717	945,0
Devoluciones AFAP ¹	2.163	296	97	87	92	70	98	114,6
Ingresos por Remate Bandas Celulares ²		381	524	956	1.100	2.063	521	1.868,2
Ingresos por juicio a Tabacalera ³	226							
Utilidades BROU ⁴	-889	-3.918	-3.669	2.174	6.070	9.955	2.541	21,4
Ingreso FEE ⁵			6.165					
Versión Resultados Extraordinarios UTE ⁶	4.544	8.520	8.216	3.522	0	0	1.680	0,0
Ingresos al Fondo Fideicomiso Seguridad Social ⁷			23.411	22.920	12.955	7.880	2.598	10,1
Ingresos Fondo COVID GC (excl. BROU) ⁸					2.495	1.032	194	0,0
Ingresos Fondo COVID BPS					-9.564	-6.593	-1.272	0,0
Otros Ingresos Extraordinarios (Ingresos BHU/FRPB) ⁹	707						307	332,4
Resignación de Ingresos por Sequía (IVA IMESI agua embotellada) ¹⁰								-1.038,5
Resignación de Ingresos Fronteras ¹¹								-509,7
Adelantos ¹²							1.050	-649,5
Corrección por impacto rezagado de Reforma Tributaria ¹³								795,9
EGRESOS GC-BPS (+)	2.911	-893	1.521	-163	19.867	40.999	20.844	7.176
Pérdidas por Pluna/Judiciales ¹⁴	2.059		357					
Pérdida Gas Sayago ¹⁵			977					
Adelanto a Agentes Descentralizados (Pend. de Devolución) ¹⁶	-148	107	186	-163	-716	-1.037	1.343	-120
Adelanto Gastos GC-BPS ¹⁷	1.000	-1.000						
Egresos Fondo Covid y asociados a COVID ¹⁸					20.582	42.036	17.681	1.226
Otros Egresos Extraordinarios ¹⁹							1.821	6.070
INTERESES (+)			-433	-7.058	-5.009	-10.196	-4.597	-3.317
Intereses Cobrados FSS ²⁰			-433	-2.251	-2.555	-3.589	-3.399	-4.138
Ganancias/Pérdidas de Capital ²¹				-4.807	-2.454	-6.606	-1.198	822
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1- Ingresos Extraordinarios GC-BPS (-)	0,4%	0,3%	1,7%	1,4%	0,6%	0,5%	0,3%	0,0%
2- Egresos Extraordinarios GC-BPS (+)	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,9%	1,5%	0,7%	0,2%
3- Intereses Extraordinarios GC-BPS (+)	0,0%	0,0%	0,0%	-0,3%	-0,2%	-0,4%	-0,2%	-0,1%
AJUSTE EXTRAORDINARIOS (-1 +2 + 3)	-0,2%	-0,3%	-1,7%	-1,7%	0,1%	0,6%	0,3%	0,1%

* Los valores 2023 surgen a partir de una estimación MEF

¹ Ingresos recibidos por el BPS por concepto de desafiliaciones de AFAP en el marco de la Ley Nº 19.162.

² Ingresos del remate de bandas de telefonía celular (a cargo de URSEC).

³ La corrección se realiza en base a información de la Tesorería General de la Nación.

⁴ Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay - Ley Nº 18.716. La corrección se realiza en base al promedio histórico desde 2007 en términos del PIB.

⁵ Autorización al Poder Ejecutivo a transferir el monto excedente del Fondo de Estabilización Energética (FEE) a Rentas Generales – Ley Nº 19.620.

⁶ La corrección se realiza en base a la información propia de la Tesorería General de la Nación. Se cuenta también con los Balances Contables de la Empresa Pública.

- ⁷ Se corrige el ingreso de fondos al Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) en el marco de lo previsto en la Ley N° 19.590.
- ⁸ Se depuran los ingresos y resignación de aportes asociados al Fondo Solidario COVID-19 creado en la Ley N° 19.874.
- ⁹ BHU: Fundamento normativo en lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Carta Orgánica del BHU. FRPB: Fondo de Reversión del Patrimonio Bancario.
- ¹⁰ Se depura la resignación de ingresos asociados a la eliminación transitoria del IMESI e IVA a aguas embotelladas y sodas establecida en el Decreto N° 178/023 y Ley N° 20.159 respectivamente.
- ¹¹ Contiene la resignación de ingresos de IRAE, IP e IVA mínimo producto de la exoneración transitoria otorgada por la Ley N° 20.104 así como la estimación de la resignación de ingresos por el aumento en la tasa de exoneración de IMESI a las naftas en los departamentos fronterizos con Argentina.
- ¹² Incluye adelantos de la DGI realizados a la Tesorería General de la Nación.
- ¹³ Cambios tributarios IRPF IASS y MiPymes (2023 en adelante).
- ¹⁴ Egreso de US\$ 71 millones asociado al acuerdo alcanzado entre el Estado y The Bank of Nova Scotia en el proceso concursal de PLUNA S.A (2016).
- ¹⁵ Pago Anticipado de la deuda por un monto total de US\$30.282.284 que posteriormente fue condonado a Gas Sayago.
- ¹⁶ Adelantos realizados por el BPS a los agentes descentralizados para servir prestaciones.
- ¹⁷ Adelantos de gastos realizados por el GC-BPS. Por ejemplo, adelantos de remuneraciones y pasividades. Estos afectan la comparación de los resultados fiscales y por tanto se realiza la corrección pertinente.
- ¹⁸ Se depuran los egresos asociados al Fondo Solidario COVID 19 creado en la Ley N° 19.874. En este total, se adicionan los pagos correspondientes a tests de diagnóstico COVID no financiados a través del Fondo COVID-19. Los mismos fueron abonados mediante convenio extra-judicial y ascendieron a \$2.416.160.659 Y \$ 810.000.000 en 2022 y 2023 respectivamente. A su vez, en 2023 se agrega una proyección por un potencial pago adicional de tests.
- ¹⁹ Se depuran egresos asociados a medidas transitorias para atender a la población vulnerable (Bono Crianza), se adiciona la depuración de egresos asociados al déficit hídrico (estimación MEF), los cuales se reflejarán en el Fondo de Emergencia Hídrica, entre otros.
- ²⁰ Se corrige el menor pago de intereses del Gobierno Central asociado a la tenencia de títulos por parte del Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) en el marco de lo previsto en la Ley N° 19.590.
- ²¹ Se corrigen las ganancias o pérdidas de capital provenientes del manejo de pasivos de deuda. La información surge a partir de datos provistos por la Unidad de Gestión de Deuda.

Renuncia fiscal efectiva IMESI e IVA agua embotellada

Desde el MEF nos solicitan calcular el monto final de la renuncia fiscal correspondiente a la exoneración de IMESI e IVA a la enajenación de agua embotellada, correspondiente a los meses en los que estuvo vigente la exoneración. Estos bienes estuvieron exonerados de IMESI y con tratamiento de IVA Exportación, desde el 24/06/2024 hasta el 27/08/2023.

Para determinar los litros de ventas por el período de exoneración, se trabajó con los litros informados para el IMESI gravados a tasa cero. La renuncia fiscal correspondiente al IVA sigue siendo una estimación ya que la variable, precio final de venta al público sigue siendo un promedio por litro de las presentaciones publicadas por algunas empresas y se supone que las ventas que se estimaron para los fabricantes o importadores se efectivizaron inmediatamente al consumidor final.

A continuación, se presenta el resultado de la estimación:

Datos recabados de las DJ de IMESI

Cantidad de litros declarados período exonerado Junio	14.319.881	
Cantidad de litros declarados período exonerado Julio	53.433.725	
Cantidad de litros declarados período exonerado Agosto	51.010.808	
Cantidad de litros declarados Junio-Agosto sin impuestos	118.764.011	Litros declarados vendidos en el período de tasa 0%
Base específica	22,18	BE establecida para el cálculo del IMESI
Impuesto= litros*BE*8%	210.734.862	Cantidad de Litros multiplicado por precio de venta final al público

Datos para estimación IVA

Cantidad de litros declarados período exonerado	118.764.011	Total litros declarados vendidos en el período de tasa 0% en IMESI
Precio final al público (SIN IVA)	31,88	Precio promedio equivalente litro de todas las presentaciones y marcas existentes en cualquier boca de salida. Se desconoce precio promedio real.
Ventas Totales Precio al Público	3.762.443.883	Cantidad de Litros multiplicado por precio de venta final al público
IVA VENTAS	827.737.854	22% de las ventas finales al consumidor final
Renuncia fiscal total	1.038.472.516	IVA e IMESI

La renuncia fiscal efectiva observada, ascendió a **1.038,4 millones de pesos uruguayos**, correspondiendo 210,7 millones a la exoneración de Impuesto Específico Interno, y 827,7 millones al tratamiento de exportación para el Impuesto al Valor Agregado.

Departamento de Estudios Económico – Tributarios 19/10/2023

Anexo 4 – Avances en la Institucionalidad Fiscal 2020-2024

