

LA FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS COMO FORMA DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO A LARGO PLAZO¹

THE FINANCING OF PUBLIC INFRASTRUCTURE AS A FORM OF LONG-TERM PUBLIC DEBT

NATALIA VELOSO GIRIBALDI²

Universidad de Montevideo.

natalia.veloso@delpiazzo.com

0000-0002-5340-2906].

DOI: [https://doi.org/10.48143/rdai.33.giribaldi].

Recibido: 13 de janeiro de 2025. Received: 13th Jan 2025

Aprovado: 13 de fevereiro de 2025. Received: 13th Feb 2025

ÁREAS DO DIREITO: Administrativo; Financeiro e Econômico

RESUMEN: Tradicionalmente, los Estados han dependido principalmente de los ingresos tributarios

ABSTRACT: Traditionally, states have primarily relied on tax revenues to finance their activities.

1. Como citar este artículo | How to cite this article: GIRIBALDI, Natalia Veloso. La financiación de infraestructuras como forma de endeudamiento público a largo plazo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, São Paulo, v. 9, n. 33, p. 301-332, abr.-jun. 2025.
2. Doctora en Derecho por la Universidad de Montevideo (2005), Máster en Derecho Administrativo Económico por la Universidad de Montevideo (2011), Diplomada en Docencia Universitaria por la Universidad de Montevideo (2012); Diplomada en Derecho de la Salud por la Universidad Austral de Buenos Aires (2020); Diplomada en Contratos del Estado e Infraestructuras Públicas por Universidad Austral de Buenos Aires (2022). Directora de la Maestría de Derecho Administrativo Económico de la Universidad de Montevideo (2025). Profesora Agregada de Derecho Administrativo I y II en la Universidad de Montevideo. Profesora de Derecho Público en el Posgrado de Gestión Financiera en Instituciones Públicas de la Universidad de la República. Profesora de Derecho Administrativo Sancionatorio en el Máster de Derecho Administrativo Económico de la Universidad de Montevideo. Asistente de Derecho Administrativo en la Universidad de la República. Integrante del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo y del Instituto Internacional de Derecho Administrativo. Autora de varios libros y publicaciones en Uruguay y el extranjero. 0000-0002-5340-2906 | natalia.veloso@delpiazzo.com.

para financiar sus actividades. Sin embargo, la deuda pública se ha convertido en una alternativa común para la obtención de recursos, lo que ha generado preocupaciones sobre las implicancias éticas de dejar a futuras generaciones con una carga financiera elevada. Muchos países han implementado reglas fiscales para controlar el endeudamiento público, incorporándolas incluso en sus constituciones. No obstante, estas regulaciones suelen centrarse en préstamos y empréstitos, dejando fuera otros mecanismos de financiación como los contratos para infraestructuras públicas, especialmente bajo esquemas de participación público-privada (PPP). Estos acuerdos generan compromisos financieros a largo plazo, incluyendo concesiones fiscales, pagos extendidos y cesión de bienes públicos. A pesar de no ser deuda en sentido tradicional, estas obligaciones afectan los presupuestos futuros. Este estudio argumenta que la financiación de infraestructuras debe considerarse una forma de endeudamiento público y, por tanto, estar sujeta a límites fiscales para evitar compromisos excesivos del Estado a largo plazo.

PALABRAS CLAVE: Deuda pública – Financiación de infraestructuras – Endeudamiento a largo plazo – Participación público-privada (PPP) – Gasto público.

However, public debt has increasingly become a common alternative for raising resources. This shift has raised concerns about the ethical implications of leaving future generations burdened with debt. Many countries have implemented fiscal rules to control public debt, often incorporating them into constitutional frameworks. While public borrowing regulations typically focus on loans and bonds, there is a gap in oversight regarding infrastructure financing agreements. These agreements, often structured as public-private partnerships (PPPs), involve long-term financial commitments, including fiscal concessions, extended payment obligations, and public asset exploitation rights. Despite not being traditional debt instruments, these contracts generate financial liabilities that impact future budgets. This paper argues that infrastructure financing should be recognized as a form of public debt and subject to similar fiscal constraints to prevent excessive long-term state commitments.

KEYWORDS: Public debt – Infrastructure financing – Long-term debt – Public-private partnerships (PPPs) – Government expenditure.

SUMÁRIO: 1. Planteo. 2. La deuda pública como forma de financiación. 2.1. Concepto de Deuda pública. 2.2. El Estado liberal y el principio de equilibrio presupuestal. 2.3. El Estado social, el Keynesianismo y el incremento de la deuda pública. 2.4. El Estado constitucional y la tendencia a limitar el gasto público mediante Reglas Fiscales. 3. La financiación de infraestructuras como forma de endeudamiento público a largo plazo. 4. Alcance de los límites al endeudamiento en Uruguay. 4.1. Límites constitucionales. 4.1.1. Préstamos y empréstitos. 4.1.2. Disposiciones tendientes a fortalecer al Poder Ejecutivo como conductor de la economía. 4.1.3. ¿Pueden extraerse reglas fiscales de la Constitución uruguaya? 4.2. Límites legales. 4.2.1. Primer Regla Fiscal: Ley Nº 17.947 de 8 de enero de 2006. 4.2.2. Segunda Regla Fiscal: Ley Nº 19.889 de 9 de julio de 2020. 4.2.3. Nuevo marco normativo para la autorización de deuda pública. 4.2.4. Limitaciones establecidas en el TOCAF. 4.2.5. Regla fiscal para los proyectos de Participación Público Privada. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía. 7. Documentos.