



\*\*\*

## **Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal**

### **Informe de síntesis**

Diálogo regional

27 de mayo de 2020

#### **Contexto y resumen general**

La *Iniciativa por los principios de derechos humanos en la Política Fiscal* busca desarrollar y promover un compendio de principios y directrices que sintetizan los estándares de derechos humanos aplicables a la política fiscal. El proyecto está enfocado en América Latina y el Caribe y organizado de forma abierta, colaborativa, interdisciplinaria, y diversa en términos de género y regionales. Cuenta con dos grandes estructuras: (i) un Comité de Expertas y Expertos, a cargo de la redacción y adopción de los principios y directrices, que reúne personas de distintas disciplinas y países reconocidas por su experticia y autoridad en los campos de la política fiscal, derecho financiero y tributario, derechos humanos, derecho constitucional y otras áreas relevantes; y (ii) un Comité Impulsor, compuesto por siete organizaciones de la región con experiencia amplia y reconocida en los campos de derechos humanos y justicia fiscal en América Latina y el Caribe.

La iniciativa surge luego años de aprendizaje mutuo y definición de bases comunes entre las organizaciones del Comité Impulsor, y la realización de distintas conversaciones y consultas informales con agentes relevantes en distintos niveles de acción en el ámbito nacional, regional e internacional.

En este contexto, el documento de principios y directrices espera contribuir a:

1. Llevar a los derechos humanos al centro de los debates fiscales
2. Incentivar a los organismos de supervisión y monitoreo nacionales y regionales a incorporar de manera más activa en su análisis el impacto de las políticas fiscales en el disfrute de los derechos
3. Posicionar las normas de derechos como un marco central para la elaboración de la política fiscal en la región y para que la sociedad civil exija cambios frente a dicha política.

Puede conocerse más sobre la Iniciativa en [//derechosypoliticafiscal.org/es/el-proyecto](https://derechosypoliticafiscal.org/es/el-proyecto).

En línea con el marco de derechos humanos que promueve la Iniciativa, se busca que el proceso de elaboración de los principios y directrices sea participativo, para reflejar las experiencias y visiones que distintos grupos aportan a la política fiscal, corregir errores y enriquecer los resultados de nuestras acciones. Para promover la participación se han realizado distintos procesos de diálogo, como el llevado a cabo el día 27 de mayo de 2020 utilizando la plataforma zoom, con el objetivo de discutir con actores de diferentes sectores a nivel regional.

Del debate participaron personas de diferentes afiliaciones institucionales y países (puede consultarse el listado completo de participantes más abajo). Seguidamente se sintetizan las devoluciones recibidas durante el diálogo, que están siendo analizadas para su incorporación a la próxima versión del documento.

Invitamos a todas las personas a enviar comentarios al borrador de principios y directrices por escrito, usando el sitio web de la iniciativa, accesible en:  
<https://derechosypoliticafiscal.org/es/documento-principios-y-directrices/aportes-contribuciones>.

## **Síntesis de las devoluciones recibidas**

### **Cuestiones generales**

Durante las discusiones plenarias se recibieron varias devoluciones generales respecto del borrador, referidas por ejemplo a distintas fuentes que debían ser consideradas y a la necesidad de explicitar la jerarquía y prevalencia de los derechos humanos respecto de otros marcos aplicables a la política fiscal. También se sugirió considerar experiencias prácticas en temas cubiertos por el borrador (como la presupuestación con perspectiva de género), y datos empíricos.

Otras de las cuestiones que se señaló repetidamente como en necesidad de profundizar fue la del impacto diferencial de la política fiscal en distintos grupos. En este punto, las discusiones fueron muy variadas e incluyeron cómo identificar a dichos grupos correctamente, cómo hacer evaluaciones de impacto, o cómo transversalizar algunos enfoques en distintos ámbitos de la política fiscal y aspectos del documento.

Las cuestiones de transparencia, monitoreo ciudadano, lucha contra la corrupción, servicios públicos, aumento del espacio fiscal y análisis de beneficios fiscales son otros ejemplos de temáticas que se repitieron como relevantes para el documento en general, y para la región en particular.

Otra parte de los debates se centró en discutir cómo el documento debe o puede responder al contexto global de crisis generado por la actual pandemia. En este sentido, se

recibieron opiniones diversas acerca de la necesidad de incorporar la temática al documento o generar un documento específico complementario, aunque se coincidió en que el contexto mostraba la relevancia de la cuestión fiscal, y permitía mostrar la urgencia del tema, creando así nuevas oportunidades. En particular, se conversó sobre cómo utilizar el contexto para repensar nuevos pactos fiscales en la región.

Las y los participantes también dieron sus opiniones acerca de cómo usar estratégicamente el documento en distintos sectores. Destacaron la importancia de que diferentes actores confluyan en sus puntos de acuerdo, en la relevancia de la coordinación regional, y en no limitar al documento a la generación de conocimiento, sino impulsar su uso por tomadores de decisiones. También se remarcó que los principios y directrices pueden ser la “base común” de distintas iniciativas nivel nacional que se adapten a los diferentes contextos, y la importancia de trabajar en la incidencia ante Poderes Legislativos y Judiciales.

#### Comentarios referidos a principios específicos

Si bien se recibieron comentarios muy variados, a modo de síntesis presentamos los siguientes aportes específicos:

- Es necesario adoptar un enfoque más amplio sobre el derecho a la seguridad social.
- La relación general entre política fiscal y derechos humanos podría ser mejor explicada.
- Es necesario requerir a los Estados que agoten todas sus alternativas de aumento de espacio fiscal antes de adoptar “medidas de austeridad”, y no solo que las justifiquen formalmente.
- Es necesario desarrollar más las cuestiones de sostenibilidad.
- Es necesario fortalecer el tema de derechos de naturaleza.
- Es necesario incluir mecanismos de auditoría sobre los impactos de la política fiscal en los territorios.
- Dado su peso en los presupuestos de los países de la región, es necesario profundizar en el tema de la deuda externa, destacar esta problemática, y desarrollar la responsabilidad de ciertos actores internacionales.
- Es importante generar un diálogo entre el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador, sus indicadores relacionados con temas financieros, y la Iniciativa.
- Los servicios públicos son fundamentales para materializar el ejercicio pleno de los derechos y por eso es importante pensar una trilogía de política fiscal, servicios públicos y derechos humanos.
- Se podría reforzar la incorporación de los enfoques transversales, incluido el enfoque de género, para que el tema sea realmente transversal en distintas partes del documento.
- Hay otras iniciativas que deben ser consideradas o valoradas por el aporte que tienen en algunos temas, como los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos.

- El tema de economía del cuidado tiene que tener una centralidad destacada.
- Deben adaptarse las referencias a grupos vulnerables y cambiarlas a grupos que se encuentran en situaciones de desigualdad.
- Incorporar otras perspectivas además de la perspectiva de género, como por ejemplo: la de niñez y adolescencia, discapacidad, la de personas indígenas y afrodescendientes, etc.
- Enfatizar en el rol redistributivo de la política fiscal para atender situaciones de desigualdad y discriminación estructurales, y para garantizar que todas las personas puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.
- Desarrollar cuestiones de incentivos tributarios, al menos en lo que hace a su transparencia.
- Se requiere más especificidad respecto de qué tipo de derechos humanos se están mencionado y con respecto a la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
- Los principios deberían mencionar la dificultad de que el goce de derechos sea vía endeudamiento.
- En el contexto de la pandemia, podría mencionarse el tema de fortalecer las condiciones de ayuda a las empresas.
- El tema de recaudación fiscal podría fortalecerse, y al respecto es necesario implementar estándares mínimos: reportes país por país, regulaciones, registros de beneficiarios finales. Los informes deben ser públicos. Se debe abordar a profundidad la transparencia en la evasión, elusión fiscal, y el secreto financiero, considerando las prioridades de los países en desarrollo.
- El documento no tiene la mirada de las organizaciones de base (indígena, sindicatos, trabajadores, etc.), sectores más vulnerables que serán los más afectados por la pandemia.
- Es importante desarrollar la obligación de cooperación en lenguaje de derechos humanos y darle aplicación práctica.
- Se sugiere hacer referencia a los convenios de comercio de inversión/bilaterales de inversión, que tienen impactos como congelar la tributación a las empresas, que es un obstáculo para la recaudación.
- En todo el texto debe destacarse la cuestión ambiental.
- Es importante fortalecer la justiciabilidad de los derechos humanos en general, y los DESCAs en particular.
- Dado que la desigualdad tiene una dimensión regional y territorial sobre todo en América Latina, se debe destacar la centralidad de la coordinación intergubernamental al interior de los países, y de ampliar la participación de los gobiernos subnacionales (por ejemplo, mediante el impuesto predial).

- También es central la idea de pacto fiscal, en especial en la actual coyuntura, pues hay un cierto consenso social sobre qué tiene que hacer el Estado, como se financia y cómo se distribuye la carga de financiamiento. El pacto fiscal debería tener 3 dimensiones: (i) provisión pública para fortalecer un Estado de bienestar basado en derechos; (ii) movilización de recursos para poder financiar la mayor intervención; (iii) coordinación inter-gubernamental.
- Es fundamental que dejar muy claro en qué nos referimos cuando hablamos de pacto fiscal, y que no se confunda con un “chaleco de austeridad” para estos tiempos.
- Viendo las distintas formas de financiamiento, es necesario pensarlo como una inversión de los servicios públicos del Estado de manera universal.
- Sería necesario profundizar en lo que significa el principio del máximo de los recursos disponibles, en un lenguaje atractivo para economistas.
- Se debe señalar que la manera en que el servicio de la deuda le quita recursos al gasto social afecta de forma desproporcionada a ciertos sectores.
- Destacar dos ideas fuerza: posicionar el concepto de espacio fiscal, y reforzar el componente redistributivo de la política fiscal y la capacidad de evaluación del mismo.
- Señalar que el paradigma actual se inscribe dentro de un paradigma anti-democrático. Un paradigma donde el mercado determina el acceso a los derechos. Modificar el paradigma es necesario para hacer viable la política fiscal. Lo que queremos es trasladar la discusión sobre la justicia fiscal a la arena democrática.
- Puede incorporarse el concepto de suficiencia fiscal: una estimación precisa sobre cuántos recursos necesitamos para cumplir con los ODS o garantizar los derechos, con metas para que los Estados a través de aumentar el recaudo, luchar contra la evasión, entre otras medidas, puedan lograr esa suficiencia fiscal. Esto es particularmente importante en Centroamérica, donde presión fiscal es muy baja.
- Posicionar las discusiones del impacto macroeconómico sobre los derechos como evaluaciones obligatorias, para rebalancear las discusiones y combatir privilegios fiscales.
- Fortalecer la idea de progresividad en su conjunto de la política fiscal, y por el lado del gasto, enfatizar en la calidad y no solo en la incidencia de ese gasto.
- Hay que vincular el tema de la deuda con el de regresividad tributaria: no resolver el problema de la regresividad y el bajo recaudo es lo que aumenta la dependencia de la deuda. El destino de la deuda también es clave.
- Es necesario reforzar el vínculo de impuestos con el de solidaridad. Por ello es clave el impuesto al patrimonio, que puede tener un impulso como medida necesaria para enfrentar la pandemia.
- La captura estatal es un aspecto esencial a desarrollar.

## **Listado completo de participantes**

*Soledad García Muñoz (Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos)*

*Isabel Ortiz (Initiative for Policy Dialogue, Columbia University)*

*Jonathan Menkos (ICEFI)*

*Paolo de Renzio (IBP)*

*Rosa María Cañete (FLACSO República Dominicana)*

*Martha Flores (Jubileo Sur)*

*Raquel Coello (ONU Mujeres)*

*Cecilia Alemany (ONU Mujeres)*

*Juan Luis Espada (CEDLA)*

*Jorge Cardona (Universidad de Valencia)*

*Laura Pautassi (Universidad de Buenos Aires- CONICET)*

*Lorena Barba (ONU Mujeres)*

*Verónica Montufar (Internacional de Servicios Públicos)*

*Alex Ciconello (IBP)*

*Irma Mosquera (Leiden University)*

*Luis Carlos Buob (Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Relatoría DESCA)*

*Laura Elisa Pérez (Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador)*

*Rodolfo Bejarano - (Latindadd)*

*Gabriel Casnati (Internacional de Servicios Públicos)*

*Marianna Leite (Christian Aid)*

*Luis Moreno (Latindadd)*

*Diego Monton (MNCI Somos Tierra de Argentina - CLOC Via Campesina)*

*Marcio Verdi (CIAT)*

*Gregory Regaignon (Fondo Filantrópico Wellspring, Nueva York)*

**Por el Comité de Expertos y Expertas**

*Juan Pablo Bohoslavsky (ex Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos)*

*Horacio Corti (Defensor General del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)*

*Verónica Grondona (AFIP, Argentina)*

*Juan Pablo Jimenez (CEPAL)*

*Ricardo Martner (CEPAL)*

*María Fernanda Valdés (FES-Colombia)*

**Por el Comité Impulsor**

*Julieta Izcurdia (ACIJ)*

*Pablo Vitale (ACIJ)*

*Michelle Cañas (CELS)*

*Eduardo Reese (CELS)*

*Luna Miguens (CELS)*

*Leandro Vera (CELS)*

*Ignacio Saíz (CESR)*

*Sergio Chaparro (CESR)*

*María Emilia Mamberti (CESR)*

*Paulina Castaño (FUNDAR)*

*Alba Ramirez (FUNDAR)*

*Iván Benumea (FUNDAR)*

*Aranxa Sánchez (FUNDAR)*

*Livi Gerbase (INESC)*

*Nathalie Beghin (INESC)*

*Adrián Falco (RJFALC)*

*Grazielle David (RJFALC)*

**Contacto de la/s organización/es coordinadoras del encuentro**

Sergio Chaparro ([schaparro@cesr.org](mailto:schaparro@cesr.org))

María Emilia Mamberti ([mmamberti@cesr.org](mailto:mmamberti@cesr.org))