



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal
Informe de rendición de cuentas

Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal

Informe de rendición de cuentas: Análisis e incorporación de la retroalimentación recibida respecto del primer borrador de principios y directrices

Mayo de 2021



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal
Informe de rendición de cuentas

Tabla de contenidos

Introducción y objetivo de este documento	3
Observaciones y sugerencias recibidas, y su incorporación en el nuevo documento	7
Observaciones de carácter general	7
Observaciones para ejes temáticos específicos	9
I. Comentarios sobre cuestiones de género y política fiscal	9
Ii. Comentarios sobre la mención a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales específicos, y ediciones sugeridas respecto del derecho a la seguridad social	10
Iii. Comentarios vinculados con las finanzas subnacionales	12
Iv. Comentarios vinculados con la idea de servicios públicos, su privatización, y las alianzas público-privadas	13
V. Comentarios vinculados con la ampliación del espacio fiscal y las políticas de austeridad	13
Vi. Comentarios vinculados con la cuestión de la deuda	14
Vii. Comentarios vinculados con la relación entre justicia racial y justicia fiscal	15
Viii. Comentarios vinculados con la protección del ambiente	16
Ix. Comentarios sobre gastos tributarios/beneficios fiscales	17
X. Comentarios vinculados a las empresas y los derechos humanos	17
Otros aportes recibidos incorporados a diversas secciones del documento	18
III. Observaciones vinculadas con la estrategia de la Iniciativa y el uso de los principios	20
IV. Observaciones que no fueron receptadas	21
V. Conclusiones	23



I. Introducción y objetivo de este documento

El presente informe tiene por objeto reseñar el proceso de redacción de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (“los Principios”), elaborados y promovidos por la [Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal](#) (de ahora en más, “la Iniciativa”). Los Principios condensan los estándares más ambiciosos de derechos humanos aplicables a la política fiscal, emanados de diversas fuentes normativas de nivel regional en América Latina y el Caribe, y también de nivel universal. A cada uno de los principios se asocian directrices, que funcionan como guías más concretas para la implementación de aquéllos, y que se derivan de una variedad de fuentes, tanto de carácter normativo como no normativo. Por esa razón, se expresan como pautas que los Estados “deberían” seguir.

En este documento se sintetizan las tareas de difusión y recepción pública de aportes disparadas por la publicación del primer borrador de los Principios (en enero de 2020) y su consecuente edición, que derivaron en la elaboración de la versión definitiva de los Principios en mayo de 2021. Las modificaciones realizadas durante esa fase se basaron en los valiosos aportes recibidos por diversos canales, como se detalla seguidamente.

La divulgación y recepción de comentarios se realizó en línea con los estándares de derechos humanos que informan la Iniciativa, y que promueven la transparencia y participación como estructurales en cualquier procedimiento. En este sentido, a lo largo del año 2020 se llevaron adelante diálogos virtuales a nivel regional, y a nivel nacional en Argentina, Brasil y Colombia, junto con una encuesta detallada en México. Los informes de síntesis de los debates que tuvieron lugar en estos espacios, junto con una lista completa de sus participantes, pueden consultarse [aquí](#).

Además, para favorecer la deliberación profunda sobre cuestiones clave para América Latina y el Caribe, se organizaron diálogos virtuales temáticos, enfocados en discutir la



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

relación entre política fiscal y protección del ambiente; las finanzas subnacionales o intergubernamentales; los vínculos entre justicia fiscal y justicia racial; el uso del litigio judicial para cuestionar la política fiscal; el proceso constituyente en Chile y sus implicancias fiscales; y la tributación con enfoque de género.

En paralelo, se recibieron reacciones al primer borrador por escrito, mediante la plataforma web de la Iniciativa, y se comisionaron artículos académicos (“background papers”) para tratar temas respecto de los que se identificó colectivamente la necesidad de profundizar la investigación.

También se recopilaron observaciones derivadas de reuniones específicas llevadas a cabo con Comisionados y Comisionadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y representantes de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, incluida la Relatora Especial. Finalmente, se realizaron nuevas revisiones del documento por parte de las organizaciones del [Comité Impulsor](#), y el [Comité de Expertos y Expertas](#) de la Iniciativa.

A partir de estos insumos se recopilaron cientos de comentarios orientados a mejorar el primer borrador. El presente informe resume esos numerosos aportes, y explica cómo fueron considerados para la elaboración de la versión final de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal.

Resumen de diálogos y recuento de background papers

Tema	Fecha	Participantes
Diálogo académico en Unicamp	6 de marzo	93
Diálogo nacional en Brasil	18 de marzo	19



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal
Informe de rendición de cuentas

(informe de síntesis y listado de participantes disponible aquí)		
Diálogo nacional en Argentina (informe de síntesis y listado de participantes disponible aquí)	13 de mayo	16
Diálogo regional (informe de síntesis y listado de participantes disponible aquí)	27 de mayo	47
Diálogo nacional en Colombia (informe de síntesis y listado de participantes disponible aquí)	25 de junio	13
Encuesta en México (informe de síntesis disponible aquí)	30 de mayo	25
Diálogo temático: proceso constituyente e implicancias fiscales en Chile	14 de octubre	13
Diálogo temático: género y tributación (video disponible aquí)	11 de septiembre	30
Diálogo temático: política fiscal ambiental	19 de octubre	12



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal
Informe de rendición de cuentas

Diálogo temático: finanzas subnacionales	21 de octubre	14
Diálogo temático: justicia racial y política fiscal	13 de noviembre	10
Total participantes: 292 Total de aportes específicos: 500 aproximadamente		

Temática del artículo	Organización encargada de su redacción
Política fiscal, grupos en situación de desventaja y no discriminación	ACIJ
Finanzas subnacionales e impuestos de base territorial	CELS
Gastos tributarios Agenda de los movimientos sociales	INESC
Constitucionalismo fiscal en perspectiva comparada	CESR
Instrumentos fiscales que crean incentivos-desincentivos	Dejusticia
Cooperación internacional en temas fiscales	RJFALC



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal
Informe de rendición de cuentas

Secreto Fiscal	Fundar
Redefinición de responsabilidad fiscal. Economía y derechos	Unicamp

II. Observaciones y sugerencias recibidas, y su incorporación en el nuevo documento

A. Observaciones de carácter general

Varias de las observaciones recibidas se refirieron a cuestiones generales o transversales del documento. Así, por ejemplo, se receptaron comentarios que propusieron unificar determinados términos (como referir a los “derechos económicos, sociales, culturales y ambientales” (DESCA), en vez de a “derechos económicos, sociales, y culturales” (DESC); o a “mujeres” en vez de a “mujer”), y cambiar otros (como “contenidos mínimos” de los DESCA por “niveles esenciales”, como fue sugerido en los diálogos regional y de Argentina). También se incorporaron aportes que propusieron desarrollar en la introducción algunas nociones básicas sobre qué son los derechos humanos y sus características centrales (sugerido en los diálogos de Brasil organizados por Unicamp e Inesc), junto con las definiciones de ciertos conceptos utilizados a lo largo del documento -como el de “igualdad sustantiva”-, para lo que se agregó una sección específica luego de la introducción (propuesta de los diálogos de Argentina y regional).

Otros aportes generales refirieron a la necesidad de “reubicar” ciertas directrices y eliminar repeticiones de temas que en el borrador original se encontraban en más de un principio; y a dar uniformidad al nivel de especificidad de las directrices, dado que originalmente algunas eran demasiado generales mientras otras demasiado específicas (estas



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

fueron observaciones repetidas en los diversos diálogos). También se tomó la recomendación de señalar el rol “no neutral” del Estado (propuesto en los diálogos de Argentina, Brasil, y regional), lo que fue sumado tanto a la introducción como en el principio 2 , donde se destaca la relevancia de un Estado activo y fortalecido.

Una serie de aportes se refirieron a ampliar o incorporar temas al documento, y consecuentemente fueron desarrollados en más detalle en la versión final de los principios y directrices. Estos temas incluyeron, entre otros: **(i)** menciones explícitas al **empleo y al derecho al trabajo** (directriz 2 principio 2; directriz 3 principio 3, sugerido en los diálogos de Brasil, Argentina, y regional), al derecho a la **alimentación** (directriz 4, principio 12, sugerido en los diálogos de Brasil), al derecho a gozar del *progreso científico*, al derecho a la **salud sexual y reproductiva** como parte del derecho a la salud, y a la *educación*; **(ii)** desarrollo detallado de la cuestión de los **servicios públicos** (directriz 2 principio 2, sugerido en los diálogos de Brasil organizados por INESC y regional); **(iii)** incorporación de la **función estabilizadora** de la política fiscal (preámbulo, principio 1.2, principio 8 directriz 2, principio 10 directriz 3); **(iv)** desarrollo preciso de la cuestión de las **finanzas subnacionales** (directriz 3, principio 5, sugerido en los diálogos de Colombia y regional, las encuestas de México, y en el diálogo temático); **(v)** ampliación del principio referido a **igualdad de género** y sus respectivas directrices (principio 6, según fue propuesto a lo largo de todos los diálogos), en particular teniendo en cuenta la Agenda de Montevideo; entre otros¹.

También se mejoraron, conforme sugerencias realizadas especialmente en el diálogo regional, las explicaciones contenidas en la introducción sobre cada sección del documento y su organización interna (explicación de la división por Títulos, ubicación de las diferentes secciones, etc.). Finalmente, como se sugirió incluir referencias a las fuentes y la base

¹ Como la mención a acciones afirmativas, y al problema de la corrupción.



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

normativa de los principios (tanto en el diálogo regional como en el de Argentina), se generó un documento específico en el que se sintetizan las fuentes utilizadas (disponible [aquí](#)).

B. Observaciones para ejes temáticos específicos

En esta sección se resumen los aportes recibidos respecto de algunas temáticas específicas abordadas por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal. Se presentan los temas respecto de los que se mostró más interés en los diálogos y por ende sobre los que se recibió un mayor volumen de comentarios. En la sección subsiguiente se desarrollarán temas adicionales sobre los que se recopilaron aportes más puntuales.

I. Comentarios sobre cuestiones de género y política fiscal

Más allá de los comentarios generales orientados a desarrollar en más profundidad el principio de igualdad de género, se incorporaron varias sugerencias específicas relacionadas con este tema. Así, por ejemplo, se corrigió la referencia a “grupos vulnerables” (diálogo regional); se incorporó la cuestión de la economía del cuidado (diálogos de Colombia, regional y Brasil, y encuestas de México); se sumaron menciones a prácticas de la presupuestación con enfoque de género como la etiquetación de gastos (diálogo regional, encuestas de México); se agregaron referencias a la relación entre flujos financieros ilícitos e igualdad de género; se sumó una directriz referida a la asignación de gastos orientados a reducir la brecha de género (como algunos vinculados con políticas de salud y de empleo); y se incluyeron referencias a los sesgos de género tanto implícitos como explícitos de los tributos (diálogo Colombia), entre otros.

Además, se trabajó en transversalizar la perspectiva de género a lo largo de todo el documento, más allá del principio específico sobre esta cuestión (tal como fue sugerido por caso en los diálogos de Brasil y el de Colombia). Como ejemplo de esto pueden verse la directriz



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

2 del principio 2; directrices 2 y 7 principio 7; subprincipio 7.3; directriz 2 principio 9; directrices 3 y 4, principio 12; subprincipio 13.2; directrices 2 y 6, principio 13; y directriz 2, principio 14.

En general, todas las modificaciones fueron informadas también por los aprendizajes derivados del webinar específico que co-organizó la Iniciativa sobre género y tributación (video disponible [aquí](#)), y por la Agenda de Montevideo, para adaptar los estándares contenidos en el borrador inicial.

“Es importante tener en cuenta el lugar de las mujeres dentro de la informalidad en el país. Por ejemplo, en Colombia la fuerza laboral informal en su mayoría está compuesta por mujeres. Algunos impuestos podrían llevar a incentivar esta informalidad. Y ahí entran también los trabajos domésticos y de cuidado no remunerados que hoy no se cuentan en la economía...”

Diálogo virtual de Colombia

li. Comentarios sobre la mención a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales específicos, y ediciones sugeridas respecto del derecho a la seguridad social

En el borrador inicialmente difundido se incluían referencias explícitas al derecho a la seguridad social, al ambiente sano, la salud y a la vivienda, vinculadas con ciertos deberes estatales específicos (concretamente, con la garantía de niveles esenciales emanada del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC -abordada en el principio 9-, específicamente con relación al derecho a la seguridad social; y con el uso “regulatorio” de la política fiscal -desarrollado en el principio 12-, para el caso de los derechos a la vivienda, la salud y el ambiente sano). Como pauta general, sin embargo, el documento no incluía ejemplos específicos de derechos solo para enunciar que los Estados deben *financiarlos*, dado que la premisa general de los Principios -así explicitada en su introducción y preámbulo- es que *todos* los derechos humanos, sean estos DESCA o derechos civiles y políticos, requieren de recursos para su garantía efectiva.



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal **Informe de rendición de cuentas**

Varios comentarios recibidos sugirieron que era importante hacer menciones explícitas a algunos derechos en particular, como por ejemplo la educación (diálogos de Brasil organizados por INESC y Unicamp, y de Argentina), la alimentación (diálogos de Brasil, Argentina), y el trabajo (diálogos de Brasil y Argentina), también en su relación con políticas de fomento y la función estabilizadora de la política fiscal. A raíz de estas sugerencias y teniendo siempre presente la importancia de solo incluir estándares conectados específicamente con las cuestiones fiscales, se incorporó al principio 12 una directriz sobre el derecho al trabajo - basada en fuentes normativas como el PIDESC y las observaciones generales relevantes del Comité respectivo-; y otra sobre derecho a la alimentación. En ambos casos, el contenido de las incorporaciones se vinculó con el uso de la política fiscal para incentivar o desincentivar conductas orientadas a la promoción de ambos derechos, en línea con el foco del principio 12 en el uso “regulatorio” de la política fiscal. También se incorporaron referencias al derecho a gozar del progreso científico, y al derecho a la salud sexual y reproductiva como parte del derecho a la salud.

En el caso del derecho a la educación, junto con las referencias a la “educación fiscal”, se sumó también en el principio 12 una directriz particular -directriz 5- referida a su promoción mediante la política fiscal. En paralelo, se agregó una referencia a la educación asociada a la justicia étnico-racial.

Finalmente, varios de los comentarios sugirieron editar el borrador original en sus referencias al derecho a la seguridad social y los pisos mínimos de protección social. Así, se recibieron aportes para usar un enfoque más amplio de la seguridad social (diálogos regionales y de Brasil), se propusieron fuentes normativas a revisar, se recomendó adecuar el lenguaje del documento al de dichas fuentes (diálogo regional), y no limitar la directriz a la idea de “piso de protección social”, sino hablar explícitamente de seguridad social. Estos cambios se volcaron en la directriz 2 del principio 9.



lil. Comentarios vinculados con las finanzas subnacionales

Tanto en la [discusión organizada específicamente](#) para debatir esta temática, como en otros diálogos (como el de Argentina y el de Colombia) se propusieron ideas para robustecer en el documento la cuestión de las finanzas subnacionales. Esta temática, además, se nutrió de las conclusiones del artículo realizado por la Iniciativa sobre cláusulas fiscales constitucionales en América Latina. Las ideas recabadas de estas fuentes han sido resumidas y condensadas centralmente en la directriz 5 del principio 3, que incorpora entre otras cosas referencias a la equidad interjurisdiccional, al refuerzo de las capacidades técnicas de las entidades subnacionales, al uso de criterios objetivos para el reparto de recursos entre jurisdicciones, etc.

“Una idea del federalismo fiscal es la equidad interjurisdiccional ...los ciudadanos de un país tienen que estar en condiciones similares de tener acceso a una canasta de bienes y servicios equivalente y pagar la misma cantidad de impuestos, sin ser penalizados o premiados por dónde viven. Este principio en la región está muy lesionado”.

Diálogo temático sobre finanzas subnacionales

Además, de manera relacionada, se recibieron aportes específicos sobre tributos subnacionales de base territorial, que fueron volcados en la directriz 2 del principio 12. Dichos aportes se vincularon con cuestiones diversas como la importancia de contar con catastros y valores fiscales actualizados de inmuebles.

“[Es necesario] profundizar en el rol de la política fiscal para la autonomía territorial. Generalmente la política fiscal refuerza el centralismo/presidencialismo, pues son usualmente discutidas a nivel nacional ... se recomienda en las directrices profundizar en las formas de articulación entre gobierno central y gobiernos regionales y locales”

Diálogo virtual de Colombia



Iv. Comentarios vinculados con la idea de servicios públicos, su privatización, y las alianzas público-privadas

Durante los procesos de retroalimentación también se recibieron varios aportes orientados a destacar en el documento la importancia de los servicios públicos para la garantía de derechos humanos, y su relación con la política fiscal (diálogos organizados en Brasil y a nivel regional, en particular).

“Los servicios públicos son las fuentes de materialización de los derechos humanos de las comunidades. Nos gustaría aportar en la trilogía política fiscal, servicios públicos y derechos humanos.”

Diálogo regional

“Como ISP, avaliamos ser importante dar mais ênfase para questão de serviços públicos propriamente ditos, ainda mais em momentos de crise de saúde como a atual.”

Diálogo virtual Brasil

De conformidad con los aportes recibidos, se receptaron comentarios que destacaron las condiciones estrictas para privatizar dichos servicios; la importancia de su adecuación y calidad, además de su carácter universal; la relevancia de su financiamiento; la necesidad de que la prestación de los servicios sea sensible a las particularidades de ciertas zonas y/o grupos, etc. Estos comentarios, expresados en un lenguaje conforme con las fuentes relevantes consultadas, se volcaron principalmente en la directriz 2 del principio 2.

V. Comentarios vinculados con la ampliación del espacio fiscal y las políticas de austeridad

En los diferentes procesos de difusión del borrador se recibieron comentarios diversos sobre la cuestión de la ampliación del espacio fiscal, y las condiciones aceptables para la adopción de políticas de austeridad. Estos comentarios refirieron a la importancia de incluir la idea de la “suficiencia fiscal”, entendida como la estimación de recursos necesarios para cumplir un objetivo como la garantía de derechos, y la fijación de metas financieras para lograr



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

esa suficiencia (idea propuesta en el diálogo regional, y en el de Brasil organizado por INESC, y volcada en la directriz 1, principio 1; directriz 2, principio 10). Otros aportes destacaron la necesidad de mencionar expresamente que los Estados deberían ampliar su espacio fiscal con diversas medidas², como estrategia a perseguir antes de adoptar medidas de austeridad (aportes volcados actualmente en la directriz 2 del principio 10).

Se incorporó también una observación orientada evitar el uso de expresiones como “uso injustificado de recortes de austeridad”, originalmente contenidas en el principio 11 (dadas las “justificaciones” superficiales que muchas veces dan los Estados); se unificó la terminología utilizada al respecto, y se incluyó una definición de “medidas de austeridad”, entre otras cosas.

“Es problemático tener expresiones como “uso injustificado de recortes de austeridad”, porque los recortes de austeridad siempre tienen una justificación por parte de los gobiernos, pese a lo lesivos que son para los derechos humanos (...) Hay que comenzar con la obligación de ampliar el espacio fiscal para garantizar los derechos humanos...”

Diálogo regional

Vi. Comentarios vinculados con la cuestión de la deuda

_____ Varios aportes recibidos se relacionaron con la cuestión de la deuda, y la importancia de ampliar las referencias al respecto en el documento. Por ejemplo, se expresó la necesidad de destacar más el tema, e incorporar una visión “no fiscalista” al respecto; y la importancia

² Como la reasignación del gasto público; por ejemplo, del gasto militar al gasto social; el incremento del ingreso tributario; la ampliación de la cobertura y recaudación de la seguridad social; la movilización de la ayuda oficial al desarrollo y transferencias; la eliminación de los flujos financieros ilícitos; el uso de las reservas fiscales y de reservas de divisas extranjeras; o la adopción de un marco macroeconómico más flexible.



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

de señalar el peso creciente de la deuda en el Sur Global, y vincularlo con los contextos de crisis como el actual (diálogos de Brasil y regional, en particular).

Sobre la base de estos aportes, se incluyó un párrafo específico en la introducción que alude a la necesidad de suspender o aliviar la deuda externa y las sanciones económicas internacionales que pueden amenazar, debilitar o impedir las respuestas de los Estados para proteger los derechos humanos, en especial en contextos de crisis sistémicas. Además, se señaló la “...necesidad de una reforma a la arquitectura internacional de la deuda que facilite reestructuraciones ordenadas que involucren a todos los acreedores, y aborde las causas subyacentes para prevenir crisis recurrentes de deuda soberana y le brinde mayor espacio a los Estados para invertir en la garantía de derechos y en el desarrollo sostenible”.

También se reforzaron las menciones al uso de los derechos humanos como referencia para la gestión de la deuda, en particular en lo que hace al análisis de su sostenibilidad (directriz 6, principio 3); y se agregó una directriz específica que alude a “diseñar un mecanismo de reestructuración ordenada de la deuda y fortalecer la cooperación internacional para asegurar una oferta de financiamiento externo favorable a la garantía de derechos” (directriz 6, principio 13). Por último, con relación a las responsabilidades de actores no estatales se sumó como subprincipio 14.3 un deber de “evitar y contribuir a resolver las situaciones de deuda insostenible”.

Vii. Comentarios vinculados con la relación entre justicia racial y justicia fiscal

Una serie de comentarios recibidos se enfocaron en la necesidad de transversalizar a lo largo de todo el documento la conexión entre la justicia racial y la justicia fiscal (esto fue señalado, en especial, en los diálogos realizados en Brasil y en el diálogo temático enfocado en esta cuestión). Esta propuesta se receptó en la introducción, los principios 5.1, principio 7 directriz 6, principio 13 directriz 6-, y en temáticas como la adecuación de los servicios públicos



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

a territorios de mayoría afrodescendiente -directriz 2 principio 2-; el impacto particular de la crisis climática sobre determinados grupos -principio 4.2-; la invisibilidad estadística y la participación en la política fiscal de afrodescendientes -directrices 2 y 5, principio 7-; y la interseccionalidad de la justicia racial con la igualdad de género -principio 6.5, y su directriz 4.

También se recibieron aportes orientados a incorporar en el documento la importancia de los espacios de participación de la población afrodescendiente, subrepresentada en muchos casos en los canales políticos formales; como así también destacar los procesos de reparación histórica y su financiamiento, y subrayar la idea de interculturalidad (aportes recibidos durante la consulta temática). Estas propuestas fueron receptadas en la directriz 3 del principio 5.

“Es importante referir a los espacios de participación de la población afrodescendiente específicamente, dada la limitación de su representación en los Parlamentos.”

“La política fiscal es un elemento importante para impulsar los procesos de reparación histórica, incluidos los procesos de memoria histórica e incluso de reparación económica.”

Diálogo temático sobre política fiscal y justicia racial

Viii. Comentarios vinculados con la protección del ambiente

Con relación a la protección del ambiente mediante instrumentos fiscales, se recibieron variados comentarios tanto en el diálogo temático organizado sobre política fiscal y medioambiente, como en los procesos de diálogo nacionales. Entre los aportes recibidos se incluyó la propuesta de sumar una mención a la necesidad de no limitar el rol de la política fiscal a uno punitivo y de no hacer foco solamente en los combustibles fósiles (diálogo de Argentina); la conveniencia de dar más detalle sobre los posibles vínculos entre política fiscal y cuidado del medio ambiente (encuestas México); la relevancia de destinar mejor los recursos al sector ambiental (encuestas México); el impacto diferencial que tiene la crisis climática



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

sobre algunos grupos respecto de la totalidad de la población (diálogo de Brasil organizado por INESC); hablar de “crisis climática” y referir a la pérdida de la biodiversidad (evento organizado por UNICAMP), etc. Todos estos aportes se volcaron en ediciones y ampliaciones al principio 4 y sus respectivas directrices.

Ix. Comentarios sobre gastos tributarios/beneficios fiscales

Se recibieron muchos aportes vinculados con la cuestión de los gastos tributarios, que refirieron desde la terminología a utilizar para conceptualizar esta figura y la importancia de definir el concepto, hasta la relevancia de contar con información desagregada al respecto, la necesidad de dar suficiente visibilidad al tema, y de no considerar a estos instrumentos como necesariamente negativos (como síntesis de muchas de las cuestiones relevantes a considerar respecto de los gastos tributarios, desde una perspectiva de derechos, puede verse el documento elaborado por INESC mencionado anteriormente).

A raíz de las aportaciones recibidas se realizaron varios cambios al borrador inicial. En primer lugar, se definió hablar de “beneficios fiscales” o “gasto fiscal”, y se incluyó una definición de este concepto en la sección pertinente. Además, dentro del principio 10 se generaron dos directrices para desarrollar adecuadamente el tema (directrices 5 y 6), una orientada a los aspectos sustantivos de los beneficios -evaluación de a quiénes benefician, razones que justifican su existencia-, y otra destinada a cuestiones procedimentales -transparencia de los beneficios, información que se debe producir a su respecto, etc.

X. Comentarios vinculados a las empresas y los derechos humanos

Varios de los aportes recibidos se relacionaron con la cuestión de las empresas y los derechos humanos. Por caso, se señaló la importancia de considerar como marco de referencia a los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, y de reforzar la premisa de que existen dos grupos de obligaciones: la responsabilidad de las empresas en respetar los derechos humanos, y las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos que



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

generan impactos en el comportamiento de las empresas (surgidos principalmente en la consulta regional, intercambios con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

Como consecuencia de estas devoluciones, se fortaleció la temática en la introducción, en el Principio 2.3 y , en la directriz 1 del Principio 2. Además, en el Principio 4.3 se sumó una referencia a las empresas públicas, al expresar que “Los Estados deben tener en cuenta sus obligaciones en derechos humanos y los impactos ambientales e implementar un estándar de debida diligencia en las decisiones de gestión de las empresas públicas o mixtas, en particular en aquellas basadas en industrias extractivas.”

También se utilizó el Principio 14.2 para explicitar la relación entre los derechos humanos y las empresas, que en el ámbito fiscal “...se manifiesta a través del pago de las contribuciones impositivas que las empresas realizan al erario público, las que a su vez el Estado destina al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos a través del gasto público”.

C. Otros aportes recibidos incorporados a diversas secciones del documento

Por fuera de los ejes temáticos ya presentados, se recibieron muchísimos aportes “dispersos” referidos a otras cuestiones puntuales. A modo de ejemplo, se propuso incluir en el documento una referencia a los sistemas de **indicadores de derechos** y de los sistemas internacionales (propuesto en el diálogo regional, con especial referencia a los indicadores del Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador-, y en el encuentro organizado por UNICAMP). Esto fue receptado en el Principio 7.

También se recomendó agregar una mención expresa a la **lógica de interseccionalidad** (diálogos regional, y de Brasil organizado por INESC), lo que se hizo en el principio 5; y transversalizar a lo largo del documento **perspectiva indígena** (diálogos de Brasil y, regional), a raíz de lo que se incluyó a las poblaciones indígenas en la definición de



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

“grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja” -principio 5.1 y sección definiciones-; en referencia a la provisión de servicios públicos -directriz 2 principio 2- y a la cuestión ambiental -principio 4.2. y 4.4-; con relación a la producción de estadísticas, la participación, y las evaluaciones -directriz 5 principio 5 y directriz 1 principio 7-; y con una lógica de interseccionalidad en el principio 6.5 de género y en su directriz 4.

Además, se sugirió incorporar referencias a la **pandemia** (diálogos regional, y organizado por INESC en Brasil), lo que se hizo en la introducción; incluir una mención a la **protección de denunciantes** de fraudes fiscales y reforzar las garantías jurisdiccionales (directriz 1 principio 15, y 2 principio 13); y **quitar referencia a “estupefacientes”** contenida en el principio 12 del borrador original (diálogos Argentina, y de Brasil organizado por Inesc).

Otras propuestas refirieron a hacer una mención específica al **financiamiento de las Instituciones Nacional de Derechos Humanos** (diálogo de Brasil, Inesc), lo que fue agregado a directriz 2, principio 15; y a la justiciabilidad de los DESCA (diálogo regional), por lo que se editó el principio 15. También se recomendó **eliminar el uso de la palabra “remedios”** (diálogos de Brasil organizados por inesc y unicamp), que fue sustituida por “reparaciones” (principio 15).

Por otro lado, y en virtud de distintos aportes recibidos, se incluyeron referencias a la **política monetaria** (diálogo de Colombia) en el principio 4, directriz 2; principio 10.1; y directrices 1 y 2 del principio 10. También se adecuó la directriz referida al **pacto fiscal**, y se **diferenciaron en dos directrices las referencias a la progresividad del sistema fiscal por un lado, y de cada impuesto por el otro.**

Se receptaron asimismo las propuestas orientadas a hacer una mención expresa a personas y grupos en situación de vulnerabilidad con **ampliación de los grupos a los que el documento hace referencia** (diálogos de Brasil organizados por inesc, unicamp, y regional), tanto en la sección de definiciones como en el principio principio 5.1; a aclarar que los



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

diferentes principios deben leerse de **forma armónica, no existiendo jerarquía entre ellos**, con referencias concretas a cómo armonizarlos en los principios 4 y 12, y en las directrices vinculadas a la progresividad de tributos y del gasto público. También se sumó una referencia a la **función social de la propiedad** (principio 12, directriz 2), de acuerdo con lo sugerido en los diálogos de Brasil.

Se destacó en la introducción la idea del potencial de la política fiscal para combatir las **desigualdades estructurales** (señalada en los diálogos de Argentina y de Brasil organizado por INESC), y se realizaron ediciones en las referencias a la **sostenibilidad fiscal** que hace el documento (de conformidad con lo propuesto en los diálogos de Brasil).

III. Observaciones vinculadas con la estrategia de la Iniciativa y el uso de los principios

Una importante cantidad de aportes recibidos no se refirieron al documento en sí mismo, sino a las tareas de incidencia a realizar con posterioridad a su adopción (como por ejemplo, la realización de documentos y materiales complementarios). Por ende, estos aportes no tienen reflejo en la nueva versión del documento en sí misma, pero fueron cuidadosamente recopilados para su consideración durante la etapa de incidencia y uso de los principios y directrices.

Esta clase de aportes se recibieron en:

-el diálogo de Argentina (donde se sugirió elaborar capacitaciones y trabajar en incidencia con el funcionariado público, generar documentos de síntesis y buenas prácticas, guías de interpretación, trabajar fuertemente en las fuentes normativas del documento);

-el diálogo regional (donde se propuso por ejemplo relacionar los principios con los indicadores del Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador de la OEA, trabajar en la incidencia a nivel legislativo, etc.);



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

-el diálogo de UNICAMP (donde se invitó a pensar en incidencia frente al Poder Legislativo y frente al funcionariado público, pensar en los desafíos y estrategias *políticas* para la adopción en cada país y su contextualización a las realidades nacionales, en la importancia de discutir el documento con diferentes sectores sociales como los sindicatos o partidos políticos, generar un documento “social” con otro tipo de terminología, etc.);

-el diálogo organizado por INESC (en el que se propuso contar otros documentos con otros lenguajes y formas para cumplir otras funciones, y que contengan ejemplos; elaborar una documento de síntesis de una página que resuma los mensajes clave de los principios; y construir diálogos con sindicatos y movimientos sociales como interlocutores);

-y en el diálogo de Colombia (en el que se destacó la relevancia de dar legitimidad social al documento y sumar apoyos masivos, y de entablar diálogos constructivos con el funcionariado público).

“El Estado y quienes lo conforman (sus funcionarios) no están del lado opuesto de estas iniciativas. Aunque pueden existir diferencias en algunos puntos, es importante entablar un diálogo con tomadores de decisiones en materia de política fiscal en relación a estos principios y directrices para que puedan empezar a tener mayor posibilidad de materializarse”.

Diálogo nacional de Colombia

IV. Observaciones que no fueron receptadas

Una parte menor de las propuestas recibidas no fueron volcadas en los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal, por las razones que se explican seguidamente. Este fue el caso de los comentarios orientados a agregar **datos concretos, cifras, ejemplos y referencias buenas prácticas** (realizados, por ejemplo, en los diálogos realizados en Brasil y



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

en el diálogo regional³). Este tipo de sugerencia no se tomó dada la naturaleza general y normativa del documento de principios, que aspira a perdurar en el tiempo y por ende no contiene referencias a información variable en el tiempo (como, por caso, estimaciones o cifras), conforme la recomendación del Comité de Redacción. Ello sin perjuicio del uso de dichas referencias en otras instancias vinculadas con la Iniciativa, como documentos complementarios o acciones de comunicación.

En el mismo sentido, se recibió en más de una ocasión la sugerencia de cambiar la directriz 2 del principio 13 para no aludir a la creación de un “organismo global con representación igualitaria de todos los países”, sino específicamente a un organismo “en el ámbito de las Naciones Unidas”. Sin embargo, estos comentarios no se incorporaron, dado que el Comité de Redacción fijó como pauta general para el documento no incluir referencias específicas -con nombres o títulos- a organismos, acuerdos u otras instituciones, dado el carácter general del documento, que permite su “perdurabilidad” en el tiempo, incluso si ciertos organismos o instituciones específicas cambian.

Finalmente, una serie de comentarios no fueron incorporados por referirse a cuestiones de enorme trascendencia para los derechos humanos en la región, pero **no estrictamente vinculadas con la política fiscal**. En este sentido, se usó como criterio (propuesto en algunos de los diálogos virtuales) el de referir exclusivamente a temas específicamente fiscales, para moderar la extensión del documento y poner el foco en su valor agregado. Ejemplos de las sugerencias no incluidas por esta razón son las de desarrollar temas como la imparcialidad del poder judicial, su relación con los medios de comunicación, o la criminalización de los imputados sin juicio ni pruebas (propuesta en el diálogo organizado por INESC en Brasil); o la

³ Ejemplos de las referencias que fueron propuestas incluyen estimaciones de la contribución de la economía del cuidado, o la incorporación de experiencias concretas estatales y de la sociedad civil.



Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal Informe de rendición de cuentas

de incluir una directriz específica de derecho a la tierra y el territorio (aunque sí hay referencias a la relación de los instrumentos fiscales con cuestiones relacionadas con ese derecho).

V. Conclusiones

Este documento presenta solamente una síntesis de los muy variados, numerosos y valiosos aportes que se recibieron a lo largo del proceso de difusión del primer borrador de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal. Reseñar cada una de esas contribuciones en detalle sería imposible en un solo documento, dada la abundancia de reacciones que afortunadamente disparó el documento difundido.

El proceso de análisis de cada comentario ha sido transformador para el documento, como queda reflejado en la variación sustantiva que existió entre el borrador inicialmente publicado y el texto final de los Principios. Lamentablemente, y como es previsible en estos procesos, no es posible compatibilizar e incorporar la totalidad de los aportes que se reciben, por razones variadas (los límites de extensión del documento, los criterios contrapuestos que existen entre diversos comentarios, etc.).

Aun así, la enorme mayoría de las devoluciones que se lograron sí fueron volcadas en el documento, y todas ellas fueron cuidadosamente analizadas y nutrieron discusiones fructíferas -y, en algunos casos, aún vigentes- dentro de la Iniciativa.

El documento de Principios es solo una parte dentro de la Iniciativa mayor en la cual se enmarca. Las acciones de difusión, incidencia, y movilización que se engloban dentro del proyecto han sido y continuarán siendo informadas por los aportes recabados en el proceso de debate y recopilación de aportes, y la participación de diversas personas y la consolidación de alianzas en dichas acciones continuará fortaleciendo la Iniciativa.