

Iniciativa Popular de Norma Constitucional

Servicios públicos universales y de calidad y política fiscal universal y justa para la garantía de derechos sociales

1. PROBLEMA A SOLUCIONAR:

El estallido social fue la expresión de un malestar que se venía cultivando durante décadas en la sociedad chilena. Innumerables experiencias cotidianas de desigualdad y abuso vividas por millones de personas, falta de garantías de derechos sociales, largas listas de espera, familias endeudadas para acceder a un sistema de educación segregado, viviendas a precios prohibitivos para la mayor parte de la población y pensiones insuficientes para alcanzar una vida digna, son sólo algunas manifestaciones de un problema estructural en nuestra sociedad y que requiere acciones urgentes. Esto es producto de una constitución y políticas fiscales que reducen la acción directa del Estado a un rol subsidiario, con servicios públicos desmantelados y desfinanciados, obviando el valor que su actuar genera sobre la vida de muchas personas y comunidades.

Por su parte, la capacidad de un país de garantizar el disfrute pleno y equitativo de los derechos de su población se relaciona de manera estrecha con su política fiscal. Esto es especialmente relevante para países como Chile, donde la desigualdad que existe entre el 1% más rico de la población y el resto de los habitantes sigue siendo la más alta de América Latina y la OCDE.

Para que Chile logre avanzar de forma sustantiva en reducir las brechas de desigualdad y en garantizar los derechos humanos de todos sus habitantes, se requiere de un sistema tributario más robusto y progresivo, capaz de financiar servicios públicos universales y de calidad que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos que se consagren en la constitución.

Por ello, el problema a solucionar a través de esta propuesta es la falta de recursos y mecanismos de garantía de los derechos sociales en la práctica, que se expresa en la carencia de servicios públicos universales y de calidad, así como una política fiscal universal y justa que les sostenga.

2. SITUACIÓN IDEAL:

Que la nueva Constitución establezca un Estado Social y Democrático de Derechos y un catálogo de derechos fuerte y sólido, que incorpore todos y cada uno de los derechos sociales con enfoque de género. También requiere de exigibilidad judicial que permita hacerlos valer frente a situaciones de riesgo, y de la consagración de mecanismos de implementación orientados hacia la satisfacción de derechos humanos: servicios públicos universales y de calidad y una política fiscal universal y justa. El fortalecimiento de estos mecanismos y su orientación bajo estándares de derechos humanos son verdaderas puertas de acceso de las personas a sus derechos.

En particular, los servicios públicos universales y de calidad entregan prestaciones universales y accesibles para todas las personas; son participativos y transparentes, confiables y responsables. Ellos se diseñan para el futuro, mejoran y se adaptan a personas y contextos. Se orientan a la igualdad, incluida la de género y son conscientes ambientalmente. Se fundamentan en la solidaridad, están protegidos frente a la economía de mercado y se construyen sobre una base sólida de financiamiento público a largo plazo.

Por su parte, una política fiscal universal, justa y progresiva desde la perspectiva tributaria es la fuente más fiable y sostenible para financiar servicios públicos alineados con los derechos humanos. La política fiscal se refiere a la forma como un Estado consigue sus ingresos y los destina a distintos fines. Una política fiscal universal y justa permite redistribuir los ingresos, reducir las brechas de desigualdad y promover una mayor cohesión social al establecer el deber de contribución de personas y empresas, regular conductas a través de incentivos para proteger los derechos, reactivar o estabilizar la economía, representar de forma democrática y transparente las preferencias de la población sobre el uso de los recursos públicos y contribuir a reparar el legado de exclusión social y daño ambiental.

3. QUÉ DEBE CONTEMPLAR LA NUEVA CONSTITUCIÓN:

La Constitución debería contemplar una norma a nivel de principios, que establezca explícitamente la obligación del Estado de prestar servicios públicos universales y de calidad. Esto implica el reconocimiento de los servicios públicos como la puerta que conecta a las personas con sus derechos humanos y les permite acceder a ellos en la práctica. Asimismo, la Constitución debe reconocer que los servicios públicos son la base de una sociedad justa y sostenible, permitiendo su adaptación y ampliación según el contexto social y protegiéndolos frente a la mercantilización. Por último, la regulación de los servicios públicos debería fijar un marco general de comprensión de su finalidad que permita que la práctica jurídica vaya dotándole de significado, al mismo tiempo que debiera identificar algunos ejemplos de áreas de especial interés, tales como la salud, la educación, la seguridad social y el agua, entre otros.

En segundo lugar, se hace necesario hacer eco del creciente reconocimiento de la política fiscal como un instrumento clave para la garantía de derechos humanos y de su sujeción a los compromisos y obligaciones que los Estados han asumido a nivel nacional e internacional. Por ello, es indispensable que la nueva Constitución consagre una serie de principios que permitan la existencia de una política fiscal universal y justa con un enfoque basado en derechos humanos, que incluya provisiones particulares sobre la tributación. Estas normas deben ser obligatorias para el Estado y deben asegurar universalidad, progresividad, solidaridad, equidad, justicia, mayor transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas a la sociedad. Así, la Constitución debe consagrar principios que, por un lado garanticen un sistema tributario transparente, participativo, con enfoque de derechos y al servicio de las personas, al mismo tiempo que tomen en serio otros fines legítimos de la política fiscal.

4. ¿CON QUÉ ARGUMENTOS TÚ O TU ORGANIZACIÓN RESPALDAN ESTA PROPUESTA?

Esta propuesta utiliza a lo largo de todo su articulado los argumentos base de que los servicios públicos son herramientas que garantizan derechos humanos, y que para implementarlos se requiere una política fiscal orientada a la garantía efectiva de derechos humanos.

Ésta se sustenta en el derecho internacional de los derechos humanos, que consagra al Estado como es el responsable principal de proveer directamente servicios públicos que garanticen derechos sociales (anexo 1). En base a ello, más de 180 organizaciones en el mundo consensuaron un Manifiesto Global por los Servicios Públicos (anexo 2) que establece algunas características mínimas para la garantía de estos derechos. En Chile, se realizó tanto un taller de las organizaciones afiliadas a la Internacional de Servicios Públicos (anexo 3) como un Cabildo Ciudadano (anexo 4), con el objetivo de recoger el trabajo y las experiencias de años por parte de sindicatos, usuarios y organizaciones de la sociedad civil sobre la materia. Desde la identificación de los problemas existentes y los sueños manifestados para los servicios públicos del futuro, se construyó la normativa que se propone.

Por su parte, la Red Ciudadana por la Justicia Tributaria y Fiscal, que agrupa a diversas organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la materia, consensuó una serie de propuestas sobre justicia fiscal de cara al proceso constituyente (anexo 5) en base a los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (anexo 6), los que han sido traducidos al articulado que a continuación se propone. Éstos fueron además discutidos conjuntamente con la propuesta de servicios públicos, por encontrarse inherentemente vinculadas tanto en su contenido como en su implementación. De este modo, la propuesta integralmente goza de una base argumentativa empírica y teórica fuerte, además del apoyo colectivo que sustenta la red que se ha creado para el propósito de esta iniciativa popular de norma.

5. BREVE RESEÑA SOBRE QUIÉN O QUIÉNES PROPONEN Y LA HISTORIA DE LA ELABORACIÓN DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa popular de norma constitucional se propone desde un amplio conglomerado de organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, sindicatos del sector público, además de organizaciones de derechos humanos y expertos nacionales e internacionales que se han unido con el propósito de hacer una propuesta sólida y responsable a la Convención Constitucional. Dos redes son particularmente importantes en este trabajo: aquella generada producto del Cabildo Ciudadano por los Servicios Públicos y la Red Ciudadana de Justicia Tributaria y Fiscal.

Dentro de estas redes participan las siguientes organizaciones:

1. Internacional de Servicios Públicos (ISP), organización internacional que agrupa a 700 sindicatos a nivel global, incluyendo 9 organizaciones del sector público en Chile y cuenta con 350 mil afiliados.
2. Asociación de Fiscalizadores de Impuestos Internos de Chile (AFIICH)

3. Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial (ANEJUD)
4. Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF)
5. Asociación Nacional de Funcionarios del SII (ANEIICH)
6. Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH)
7. Confederación Nacional de Funcionarios Asistentes de la Educación de Chile (CONFEMUCH)
8. Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud Municipal (CONFUSAM)
9. Confederación de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS)
10. Federación Nacional de Trabajadores de las Obras Sanitarias (FENATRAOS)
11. Red Ciudadana para la Justicia Tributaria y Fiscal en Chile
12. Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR)
13. Asociación de Familiares y Amigos de Prematuros (ASFAPREM)
14. Fundación Ciudadanía Inteligente (FCI)
15. The Center for Economic and Social Rights (CESCR)

6. PROPUESTA DE ARTICULADO:

Art. X.- El Estado tiene la obligación de proveer servicios públicos universales y de calidad de manera directa para garantizar los derechos humanos de todas las personas y comunidades que habitan el territorio plurinacional, reducir las desigualdades económicas, sociales, culturales, ambientales y de género, y fomentar el desarrollo de todas las potencialidades de las personas.

Los servicios públicos universales y de calidad son la base de una sociedad justa y sostenible y no son una mercancía. Éstos abarcan un abanico de dimensiones vitales necesarias para vivir una vida digna y un desarrollo humano sostenible, y entre ellos figuran los servicios de salud y de cuidados, la seguridad social, la educación, el agua y el saneamiento, la vivienda, la alimentación, la energía, las telecomunicaciones, el transporte y el procesamiento de residuos, sin que esta enumeración sea taxativa.

Art. Y.- Todo servicio público universal y de calidad deberá:

1. Ser universal y accesible para todas las personas tanto territorial como económicamente, sin discriminación;
2. Diseñarse a partir de las necesidades de largo plazo de las personas y comunidades a las que sirve, adaptándose a sus cambios y mejorando continuamente las condiciones de su prestación;
3. Contribuir a afrontar la crisis ecológica, incorporando los principios de sostenibilidad ambiental y justicia intergeneracional en sus decisiones;
4. Contar con estándares éticos, de excelencia institucional y de igualdad en su gobernanza, financiamiento y gestión, combatiendo activamente la corrupción y la discriminación en todas sus formas, incluida la de géneros;
5. Gestionarse democráticamente, garantizando la participación de las comunidades, usuarios y trabajadores en el diseño, ejecución, monitoreo, evaluación y mejoramiento continuo del servicio, poniendo a disposición de la ciudadanía toda la información necesaria de manera transparente;

6. Incorporar mecanismos de rendición de cuentas, de monitoreo por parte de las personas usuarias del servicio y de respuesta efectiva a sus requerimientos;

7. Garantizar un trabajo decente para sus funcionarios y funcionarias, incluyendo condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, carrera funcionaria moderna y efectiva, y el respeto y promoción de los derechos laborales y sindicales, especialmente los derechos a sindicalización, huelga y negociación colectiva;

8. Incorporar garantías de protección de los servicios públicos contra la comercialización, financiarización¹ y la búsqueda de fines de lucro;

9. Evitar el retroceso de las condiciones ofrecidas por el servicio frente a cambios en la disponibilidad presupuestaria; y

10. Contar con un financiamiento necesario y sostenible a largo plazo, en base a una política fiscal al servicio de los derechos humanos.

Art. Z.- Todas las personas tienen el deber de contribuir al sostenimiento del Estado Social y Democrático de Derecho y los servicios públicos sobre la base de su capacidad contributiva.

La política fiscal debe ser socialmente justa y se orientará al cumplimiento efectivo de los derechos humanos y de las demás instituciones del Estado Social y Democrático de Derecho. Asimismo, la política fiscal deberá asegurar una recaudación suficiente para asegurar estos fines.

La política fiscal debe promover la igualdad sustantiva de todas las personas a través de un sistema financiero y tributario basado en los principios de justicia, equidad, solidaridad y progresividad, con capacidad para redistribuir el ingreso y la riqueza.

El Estado deberá financiar las medidas de acción positiva que se dispongan para la remoción de las desigualdades sociales, económicas, culturales y de género, y para el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de todas las personas.

La política fiscal debe promover un desarrollo ambientalmente sostenible y la responsabilidad intergeneracional con el propósito de transitar hacia una economía regenerativa y justa.

La política fiscal debe diseñarse e implementarse de forma transparente, participativa y con instrumentos de rendición de cuentas. Todas las personas tienen derecho a recibir información acerca de la política fiscal de forma veraz y oportuna, la que deberá estar disponible de forma pública. Se establecerán mecanismos de participación de la sociedad civil durante todas las fases de diseño, elaboración y ejecución de la política fiscal.

El Estado promoverá un sistema financiero internacional socialmente justo, basado en los anteriores principios, así como en los de cooperación, solidaridad y reciprocidad.

La administración tributaria, en el desarrollo de sus labores de fiscalización y control de la evasión y elusión, contará con facultades para requerir información de organismos públicos y

¹ La financiarización es un concepto que se utiliza para referirse a los derechos sociales como un “activo financiero cuyo valor se gestiona en los mercados financieros, en particular en los mercados de futuros, bajo la lógica y las estrategias especulativas que dominan este tipo de mercado, con los grandes bancos e inversores institucionales como principales actores. También se utiliza para expresar la creciente influencia de estos actores financieros en el desarrollo de las infraestructuras de los (...) [derechos sociales] y en el accionariado de los operadores privados que gestionan estos servicios, imponiendo así la lógica especulativa y de ingeniería financiera que predomina en el mundo financiero” (Asamblea General de Naciones Unidas (2021) Riesgos e impactos de la mercantilización y financierización del agua sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento. Documento No. A/76/159. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/76/159> (Consulta: 22 diciembre 2021)).

privados, sin previa autorización judicial, así como rangos de autonomía respecto a las autoridades de gobierno.

Anexo 1



States' Human Rights Obligations Regarding Public Services

The United Nations Normative Framework

POLICY BRIEF · 19 October 2020

Introduction

Recent decades have seen the growing involvement of private actors in the provision of services that are critical to the enjoyment of economic, social and cultural rights (ESCR), from education and health, to water and housing. A number of these services have often traditionally been delivered by the State and referred to as 'public services'.

Although the involvement of private actors may play a positive role in certain cases, the increased privatisation of these ESCR-related services raises many human rights concerns. A range of human rights monitoring bodies have sounded the alarm in reports published over recent years, exposing human rights violations from States that result from private actors' involvement in public services. Concerns raised include evidence that privatisation may lower the quality of and result in unequal access to services, increased inequalities, segregation, and the reinforcement of unbalanced power relations.¹

While it is becoming clear that human rights set limitations and conditions on the involvement of private actors in ESCR-related services, the question is whether human rights demand that certain services be delivered publicly. The issue is increasingly critical in light of rising inequalities and climate change. Developing quality accessible public services, like health or education, is a major condition to reduce inequalities. It could also play a central role both in preventing climate change (for instance, by having locally accessible services) and building a sustainable response to the effects of the ecological breakdown.

The COVID-19 pandemic and the social and economic crises it has triggered have further exposed and exacerbated the inequalities generated by privatisation and have confirmed the importance of the equalising and redistributive power of robust public services. This is a crucial time to explore and clarify the human rights position on ESCR.

This brief reviews the comments made by UN human rights monitoring bodies and experts about ESCR-related services (referred to in this paper as 'UN statements') and finds that there is a clear basis in the interpretation of existing human rights treaties to consider that States have an obligation to provide public services.

What is a public service?

Public services have commonly traditionally been conceived of as services that are owned, managed and delivered by the State.

A broader understanding than the State-focused paradigm posits that 'public services', from a human rights perspective, are services that are managed by the people, with the recognition of the State, in the interests of the people, and that they are not driven by any commercial or profit-making pursuit or purpose. This is for instance the definition proposed by the Guiding Principles on the human rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement in education adopted in 2019 (the Abidjan Principles). This broader conception of public would include, for example, a school established and run by parents and other community members in the interests of the children of the area that does not have any profit-seeking motive and that is recognised by the State as a public educational institution.

UN statements do not address this issue in-depth, generally remaining silent on the nature of public services. They have however in a few instances noted that indigenous community services may be central to the provision of public services.²

For example, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights' (CESCR) 2018 recommendation to New Zealand indicates: *"the Committee recommends that the State party...increase its investment in customary Māori [indigenous] public health systems..."*³

In all cases, however, the State remains the duty-bearer under human rights law.

Human rights require states to provide public services

UN Statements indicate that States are required as a matter of human rights law to directly provide public services or ensure their provision by a public body. Treaty bodies and Special Procedures appear to recognise this obligation both as a matter of principle (because human rights law require it) and in instrumental terms (because it is needed *in order to* realise human rights). Recommendations from the Human Rights Council's peer-review mechanisms, the Universal Periodic Review (UPR), further suggest that States themselves recognise that human rights law requires the provision of public services.

(1) Direct recognition of an obligation to deliver public services

Human rights bodies and mechanisms have in a number of instances explicitly stated that States have an obligation to provide public services, both generally and in relation to specific ESCR. For example, the CESCR's General Comment 24 indicates that *"[t]he obligation to fulfil requires States parties... in certain cases, to directly provide goods and services essential to such enjoyment."*⁴ Similarly, the CESCR stated in General Comment 13 that *"it is clear that article 13 regards States as having principal responsibility for the direct provision of education in most circumstances."*⁵ Both the CESCR and the Committee on the Rights of the Child (CRC) have also in Concluding Observations (a set of recommendations to States about their implementation of human rights treaties) explicitly called for specific States to provide *"public services"*,⁶ *"public health-care establishments"*,⁷ a *"public housing scheme"*⁸ and a *"public housing programme"*.⁹

The CESCR has further stated in four General Comments that, as part of their obligation to ensure access to services necessary for the realisation of ESCR, States are required to directly provide facilities or services to those with insufficient means to access them on the private market.¹⁰

Human rights bodies and mechanisms have on a few occasions referred to public services, or a particular public service, as a right. For instance, in its 2013 Concluding Observations on Azerbaijan, the CESCR expressly listed *"public health care"* as one of the rights that the State party must ensure for refugees, internally displaced persons, and asylum seekers.¹¹ In a similar vein, the CRC expressed concern in its Concluding Observations on Uzbekistan that *"[p]ersons and families resident in the State party with internationally recognised refugee status lack access to basic socio-economic rights, including public services"*.¹²

(2) Public services as essential for the realisation of ESCR

Human rights bodies and mechanisms have in many cases made an instrumental case for public services, regarding them as necessary for the realisation of ESCR, particularly, but not exclusively, for marginalised groups. For example, in its recent *Statement on the coronavirus pandemic*, the CESCR implied that the public provision of essential goods and services is necessary to ensure that those living in poverty are able to access such goods and services, in particular in times of crises:

Methodology

This brief is based on a review of the concluding observations of UN human rights treaty bodies, country and thematic reports of UN special procedures and reports of the Universal Periodic Review between 2007 and 2020 as available on <https://uhri.ohchr.org/>, and on a review of general comments and statements of UN human rights treaty bodies between 1990 and 2020 as available on:

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>.

Relevant extracts were selected by using keywords related to public services. We strictly selected extracts that directly or indirectly supported the understanding of a State obligation to deliver public services, or that indicated human rights requirements for public services, and did not keep general statements merely alluding to public services. We analysed the extracts containing one or more of these words or phrases in terms of what they indicated regarding the position of human rights law on public services. These extracts were the basis for this brief. We added other examples that were not captured by the research where we considered this added value. The full methodology and database are available at:

<https://www.gi-escr.org/public-services-obligations>.

*Inadequate public goods and social services also deepen global income and wealth inequalities. Those living in poverty cannot afford to purchase essential goods and services in the private market, and they bear the disproportionate burden of the economic consequences of quarantines, lockdowns and the adverse national and international economic situation.*¹³

The CESCR made a similar point in relation to gender equality in its 2016 statement on public debt and austerity measures, observing that “*reductions in the levels of public services or the introduction of or increase in user fees in areas such as childcare, and preschool education, public utilities and family support services have a disproportionate impact on women, and thus may amount to a step backwards in terms of gender equality.*”¹⁴

Similar conclusions have been drawn in the context of State reviews. The CESCR expressed concern in 2014 “*that the minimum essential levels of economic, social and cultural rights are not guaranteed in remote islands and areas in Papua and other parts of the country [of Indonesia], primarily due to unavailability and poor quality of public services, including in education and health.*”¹⁵ In 2008, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)¹⁶ and UN Special Rapporteurs have also expressly stated within specific country reports that States must provide public services to ensure the realisation of the right to adequate housing¹⁷ and the rights to safe drinking water and sanitation.¹⁸ The CEDAW and the Working Group on the issue of discrimination against women in law and practice have called for States to provide “*adequate public childcare*” as one of the “*essential services to encourage women’s economic participation*”¹⁹ and as a means to ensure women’s employment.²⁰

(3) States’ recognition that human rights require the provision of public services

A number of recommendations made by States to other States in the context of the UPR’s peer-review mechanisms reveal that States recognise that human rights law directly requires the provision of public services. 21 Such recommendations can be found, for example, in the 2019 recommendations on Côte d’Ivoire, where four separate States - India, the State of Palestine, Ukraine and Algeria - explicitly called for Côte d’Ivoire to provide “*free public education*”.²²

States also have referred to public services as a right in their UPR recommendations. For example, Norway recommended in 2017 that Indonesia “[e]nsure...that adherents of all faiths can fully enjoy their rights to health, education and other public services”.²³

Further evidence of State support for public services can also be found in State resolutions at the Human Rights Council, such as Guiding Principles on extreme poverty and human rights, submitted by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights and adopted by the Human Rights Council without a vote. These are not part of the scope of this research however.

What good human rights-aligned public services look like

In addition to determining the basis for the obligation to have public services, UN human rights bodies and experts have commented extensively on how public services should be funded, owned, managed and delivered under human rights law. Taken together, these comments give rise to several human rights requirements for public services. Accordingly, public services must be:

1. **Accessible to all, without discrimination.** This is both with respect to particular groups such as women,²⁴ persons with disabilities,²⁵ older people,²⁶ and persons who may have irregular migration status,²⁷ and in general terms.²⁸ It has been stressed that to ensure accessibility States must actively remove barriers (e.g. lack of documentation) so the most vulnerable or disadvantaged people can access existing services.²⁹ It has further been noted that States should take effective measures to combat institutional stigma by public services providers to avoid discouraging access to services by certain groups such as sex workers, people living with HIV/AIDS, persons with disabilities and minority language groups.³⁰
2. **Responsive to the needs of those they serve and culturally appropriate.** UN statements have specifically recognised this requirement in relation to women³¹ and in relation to people living in poverty,³² and as part of a State obligation to reflect and promote the linguistic diversity existing within their territory.³³ States are required to take measures to ensure that public education, public healthcare and public services generally are culturally appropriate or culturally adequate.³⁴
3. **Participatory.** UN treaty bodies and Special Procedures have indicated that States must ensure that vulnerable and disadvantaged groups such as persons with disabilities and indigenous peoples, are involved in the provision of public services,³⁵ including by ensuring that such groups are represented and empowered in the design of and decision-making regarding public services.³⁶ In the context of specific rights, the Special

Rapporteur on the rights of indigenous peoples and the Special Rapporteur on the right to housing have emphasised that *“residents of public housing should have direct, active and effective participation in the planning and decision-making processes affecting their access to housing.”*³⁷

4. **Of a sufficient quality.** UN statements have on numerous occasions explicitly called on States to take measures to improve the quality of particular public services, including public health facilities,³⁸ *“food supplied through the public system”*,³⁹ and public education.⁴⁰ Both the CESCR and the Special Rapporteur on the right to education have implied that States are required to take steps to ensure that public services are not of a lesser quality than those provided through the private market.⁴¹ UN statements have on a number of occasions expressed concern about the low quality of public services essential to the realisation of ESCR.⁴²
5. **Adequately funded.** States are required to allocate sufficient funding to ensure the provision of quality public services.⁴³ The CESCR, the CRC and the Independent Expert on the effects of foreign debt have called on specific States to increase the State funding allocated to public services generally or to particular public services as a measure towards ensuring the fulfilment of ESCR.⁴⁴ The CESCR emphasised the importance of adequate investment in public health systems in its Statement on the coronavirus pandemic earlier this year.⁴⁵
6. **Transparent.** UN statements have recommended that States take specific measures to ensure that public services are transparent. For example, the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights state that *“States must provide accessible and culturally adequate information about all public services available to persons living in poverty and about their rights regarding these services.”*⁴⁶ In the same vein, the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights has stressed that States must ensure access to information regarding the quality of public services.⁴⁷ The CERD, the CESCR and the Special Rapporteur on the right to housing as a component of the right to an adequate standard of living have also stated that States must ensure and make publicly visible clear criteria for the allocation of public housing.⁴⁸
7. **Accountable.** States are required to establish regulatory mechanisms or bodies to ensure the respect of human rights in public services,⁴⁹ as for instance in the public health sector⁵⁰ and the education sector.⁵¹

Conclusion and recommendations

It appears from this research that there is solid evidence confirming that human rights law requires States to directly provide public services or ensure the provision of public services by a public body. UN human rights monitoring bodies and institutions not only regard public services as essential for the realisation of ESCR but also consider that, beyond any instrumental concerns, States have an obligation to ensure the provision of public services as a matter of principle. States themselves have recognised such an obligation through their comments at the UPR. More evidence could be found by examining other UN documents, such as Human Rights Council resolutions, and the positions taken by and within regional human rights mechanisms.

Strong, sustainable public services are crucial if we are to respond to the intersecting crises of rising inequalities, the ecological breakdown, and the economic and social consequences of the COVID-19 pandemic. The recognition of a State obligation to ensure the provision of public services under human rights law has the potential to be transformational in changing the tide of privatisation and its harmful consequences for human rights, and, crucially, offers another horizon of hope. As public services are inherently linked to human rights, they are not just a charitable option but are a component of human dignity, and are required to be provided by States as a matter of international human rights law. This has important implications in terms of changing the prevailing narrative on public services, mobilising social movements, and holding States accountable.

¹ UN Human Rights Council (HRC) ‘Report of the Special Rapporteur on the right to education, Koumbou Boly Barry, Right to education: the implementation of the right to education and Sustainable Development Goal 4 in the context of the growth of private actors in education’ (10 April 2019) UN Doc A/HRC/41/37; HRC ‘Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Philip Alston’ (26 September 2018) UN Doc A/73/396; HRC ‘Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context Leilani Farha’ (18 January 2017) UN Doc A/HRC/34/51; HRC ‘Report of the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation, Léo Heller: Human rights and the privatization of water and sanitation services’ (21 July 2020) UN Doc A/75/208. At the regional level, see also Inter-American Commission on Human Rights ‘Report on Poverty and Human Rights in the Americas’ (7 September 2017) OEA/Ser.L/V/II.164, and Inter-American

Commission on Human Rights, Special Rapporteurship on Economic, Social, Cultural and Environmental Rights 'Report on Business and Human Rights. Inter-American Standards' (November 2019) OEA/Ser.L/V/II.

² UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) 'Concluding observations on the eighteenth to twentieth periodic reports of Australia' (8 December 2017) UN Doc CERD/C/Aus/CO/18-20, paras 20 and 24; HRC 'Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people' (1 June 2010) UN Doc A/HRC/15/37/Add.4 paras 93-94.

³ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) Concluding observations on the fourth periodic report of New Zealand (1 May 2018) UN Doc E./C.12/NZL/CO/4.

⁴ CESCR 'General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities' (10 August 2017) UN Doc E/C.12/GC/24, para 23.

⁵ CESCR 'General Comment No. 13: The Right to Education (Article 13 of the Covenant)' (8 December 1999) UN Doc E/C.12/1999/10, para 48.

⁶ CESCR 'Concluding observations on the initial report of Indonesia' (19 June 2014) UN Doc E/C.12/IDN/CO/1; UN Committee on the Rights of the Child (CRC) 'Concluding observations: Paraguay' (10 February 2010) UN Doc CRC/C/PRY/CO/3.

⁷ CESCR 'Concluding observations on the third periodic report of the Bolivarian Republic of Venezuela' (7 July 2015) UN Doc E/C.12/VEN/CO/3, para 27.

⁸ CESCR 'Concluding observations on the initial to third reports of the United Republic of Tanzania' (13 December 2012) UN Doc E/C.12/TZA/CO/1-3; CESCR 'Concluding observations on Ethiopia' (31 May 2012) UN Doc E/C.12/ETH/CO/1-3, para 20; CESCR 'Concluding observations on the initial and second periodic reports of Djibouti' (30 December 2013), UN Doc E/C.12/DJI/CO/1-2.

⁹ CRC 'Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of China' (29 October 2013) CRC/C/CHN/CO/3-4, para 74.

¹⁰ CESCR 'General Comment No. 15 (2002): the right to water' (20 January 2003) UN Doc E/C.12/2002/11; CESCR 'General Comment No. 19: the right to social security' (4 February 2008) UN Doc E/C.12/GC/19; CESCR 'General Comment No. 12: the right to adequate food' (12 May 1999) UN Doc E/C.12/1999/5; CESCR 'General Comment No. 14: the right to the highest attainable standard of health' (11 August 2000) UN Doc E/C.12/2000/4.

¹¹ CESCR 'Concluding observations on the third periodic report of Azerbaijan' (5 June 2013) UN Doc E/C.12/AZE/10/3, para 9.

¹² CRC 'Concluding observations on the combined third and periodic reports of Uzbekistan' (10 July 2013) UN Doc CRC/C/UZB/CO/3-4, para 61.

¹³ CESCR 'Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights (17 April 2020) UN Doc E/C.12/2020/1.

¹⁴ CESCR 'Public debt, austerity measures and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights' (22 July 2016) E/C.12/2016/1.

¹⁵ CESCR 'Concluding observations on the initial report of Indonesia' (19 June 2014) UN Doc E/C.12/IDN/CO/1, para 12.

¹⁶ Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) 'Concluding Observations on Yemen' (9 July 2008) CEDAW/C/YEM/CO/6, para 36.

¹⁷ HRC 'Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living' (7 February 2008) A/HRC/7/16/Add.2.

¹⁸ HRC 'Report of Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation: Mission to the United States of America; (2 August 2011) UN Doc A/HRC/18/33/Add.4.

¹⁹ HRC, 'Report of the Working Group on the issue of discrimination against women in law and practice on its mission to Peru' (11 to 19 September 2014), A/HRC/29/40/Add.2.

²⁰ CEDAW 'General recommendation No. 34 (2016) on the rights of rural women' (7 March 2016), UN Doc CEDAW/C/GC/34.

²¹ See, for example, the recommendation from the State of Palestine in HRC 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Afghanistan' (4 April 2014) UN Doc A/HRC/26/4; the recommendation from Viet Nam in HRC 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Barbados' (12 March 2013) UN Doc A/HRC/23/11; and the recommendation of Singapore in HRC 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Central African Republic' (6 January 2014) A/HRC/25/11.

²² HRC 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Côte d'Ivoire' (3 July 2019) UN Doc A/HRC/42/6.

²³ HRC 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Indonesia' (14 July 2017) A/HRC/36/7.

²⁴ CEDAW 'General Recommendation No. 37 on Gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change' (7 February 2016) UN Doc CEDAW/C/GC/37.

²⁵ CRC 'General Comment No. 9 on the rights of children with disabilities' (27 February 2007) UN Doc CRC/C/GC/9; CESCR 'General Comment No. 20: Non-discrimination on economic, social and cultural rights' (2 July 2009) UN Doc E/C.12/GC/20; Committee on the Rights of Persons With Disabilities (CRPD) 'General Comment No 2 (2014): Accessibility' (22 May 2014) UN Doc CRPD/C/GC/2.

²⁶ CRPD 'General Comment No 2 (2014): Accessibility' (22 May 2014) UN Doc CRPD/C/GC2.

²⁷ Committee on Migrant Workers (CMW) 'General Comment 1 on migrant domestic workers' (23 February 2011) UN Doc CMW/C/GC/1; CMW 'General comment No. 2 on the rights of migrant workers in an irregular situation and members of their families' (28 August 2013) CMW/C/GC/2; UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) 'CERD General Recommendation XXX on Discrimination Against Non Citizens' (1 October 2002); CESCR 'Duties of States towards refugees and migrants under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights' (13 March 2017) UN Doc E/C.12/2017/1.

²⁸ CESCR 'General Comment No 13: The right to education' (8 December 1999) UN Doc E/C.12/1999/10.

²⁹ E.g. Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights (18 July 2012) UN Doc A/HRC/21/39 para 70 (b) and 'Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda. Addendum - Mission to Mozambique' (4 June 2014) UN Doc A/HRC/26/28/Add.1, para 83(c).

³⁰ E.g. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda. Addendum – Mission to Namibia (17 May 2013) UN Doc A/HRC/23/36/Add.1, paras 7, 49 and 51.

³¹ CEDAW 'General Recommendation No. 37 on Gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change' (7 February 2016) UN Doc CEDAW/C/GC/37.

-
- ³² HRC 'Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context' (30 December 2013) UN Doc A/HRC/25/54/Add.2.
- ³³ CERD 'Concluding Observations: Norway' (8 April 2011) UN Doc CERD/C/NOR/CO/19-20; HRC 'Report of the Independent Expert in the field of cultural rights: Mission to Morocco' (2 May 2012) UN Doc A/HRC/20/26/Add.2, para 86; CERD, 'Concluding Observations: Turkey' (24 March 2009) UN Doc CERD/C/TUR/CO/3; HRC 'Report of the Special Rapporteur on the right to education, Vernor Muñoz. Addendum - Mission to Mexico' (8 to 18 February 2010) UN Doc A/HRC/14/25/Add.4.
- ³⁴ HRC 'Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Anand Grover' (12 April 2011) UN Doc A/HRC/17/25; CERD 'Concluding Observations: Lao People's Democratic Republic' (13 April 2012) CERD/C/LAO/CO/16-18.
- ³⁵ CERD 'Concluding Observations: Kazakhstan' (6 April 2010) UN Doc CERD/C/KAZ/CO/4-5; CERD 'Concluding Observations on the combined twelfth to sixteenth periodic reports of the Sudan' (12 June 2015) CERD/C/SDN/CO/12-16; CERD 'Concluding Observations: Bulgaria' (23 March 2009) CERD/C/BGR/CO/19.
- ³⁶ HRC 'Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples, James Anaya. Addendum: Report on the situation of Indigenous Peoples in Nepal' (20 July 2009) UN Doc A/HRC/12/34/Add.3; CESCR 'Concluding observations on the fourth periodic report of New Zealand' (1 May 2018) UN Doc E/C.12/NZL/CO/14; HRC 'Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples, James Anaya. Addendum: the situation of Indigenous Peoples in Australia' (1 June 2010) UN Doc A/HRC/15/37/Add.4; HRC 'Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities on her mission to the Republic of Moldova' (2 February 2016) A/HRC/31/62/Add.2; CRPD 'Concluding observations on the initial report of the Plurinational State of Bolivia' (4 November 2016) CRPD/C/BOL/CO/1.
- ³⁷ HRC 'Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples, James Anaya. Addendum: Report on the situation of human rights of indigenous peoples in Brazil' (26 August 2009) UN Doc A/HRC/12/34/Add.2; HRC 'Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik. Addendum: Mission to the United States of America' (12 February 2010) UN Doc A/HRC/13/20/Add.4.
- ³⁸ CESCR 'Concluding observations on the initial report of South Africa' (29 November 2018) UN Doc E/C.12/ZAF/CO/1; CESCR 'Concluding observations on the fifth periodic report of Mauritius' (5 April 2019) UN Doc E/C.12/MDA/CO/3.
- ³⁹ CRC 'Concluding observations on the fifth periodic report of Pakistan' (3 June 2016) CRC/C/PAK/CO/5.
- ⁴⁰ CESCR 'Concluding observations on the second periodic report of Kazakhstan' (29 March 2019) UN Doc E/C.12/KAZ/CO/2; CESCR 'Concluding observations on the fifth periodic report of Mauritius' (5 April 2019) UN Doc E/C.12/MUS/CO/5.
- ⁴¹ HRC 'Report of the Special Rapporteur on the right to education, Kishore Singh. Addendum: Mission to Bhutan' (3 June 2015) UN Doc A/HRC/29/30/Add; CESCR 'Concluding observations on the initial report of South Africa' (29 November 2018) UN Doc E/C.12/ZAF/CO/1.
- ⁴² E.g. HRC 'Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Ms Magdalena Sepúlveda: Mission to Namibia' (17 May 2013) UN Doc A/HRC/23/36/Add.1.
- ⁴³ From the CESCR, see E/C.12/KAZ/CO/2; E/C.12/COL/CO/16; E/C.12/UKR/CO/6; E/C.12/GRC/CO/12; E/C.12/UKR/CO/5; E/C.12/LKA/CO/2-4; E/C.12/ISL/CO/14; E/C.12/ROU/CO/3-5; E/C.12/PHL/CO/5-6. From the CRC, see CRC/C/PRK/CO/5; CRC/C/MOZ/CO/2; CRC/C/NER/CO/2; CRC/C/LKA/CO/3; CRC/C/TJK/CO/2; CRC/C/UKR/CO/3-4.
- ⁴⁴ E/C.12/IRL/CO/3; E/C.12/KAZ/CO/2; E/C.12/COL/CO/16; E/C.12/UKR/CO/6; E/C.12/GRC/CO/12; E/C.12/UKR/CO/5; E/C.12/LKA/CO/2-4; E/C.12/ISL/CO/14; E/C.12/ROU/CO/3-5; E/C.12/PHL/CO/5-6. From the CRC, see CRC/C/PRK/CO/5; CRC/C/MOZ/CO/2; CRC/C/NER/CO/2; CRC/C/LKA/CO/3; CRC/C/TJK/CO/2; CRC/C/UKR/CO/3-4.
- ⁴⁵ CESCR 'Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights' (17 April 2020) UN Doc E/C.12/2020/1.
- ⁴⁶ Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights (18 July 2012) UN Doc A/HRC/21/39, para 43.
- ⁴⁷ HRC 'Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda' (11 March 2013), UN Doc A/HRC/23/36 paras 73 & 86.
- ⁴⁸ CERD 'Concluding Observations: Sweden' (23 September 2008) UN Doc CERD/C/SWE/CO/18; HRC 'Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik. Addendum - Mission to Algeria' (26 December 2011) UN Doc A/HRC/19/53/Add.2; HRC 'Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik - Addendum - Follow-up to country recommendations: Brazil, Cambodia, Kenya' (26 February 2010) UN Doc A/HRC/13/20/Add.2; CESCR 'Concluding observations on the initial report of Montenegro' (29 February 2008) E/C.12/MNE/CO/11.
- ⁴⁹ CRC 'Concluding Observations: Finland' (3 August 2011) UN Doc CRC/C/FIN/CO/4.
- ⁵⁰ HRC 'Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health - Preliminary note on the mission to India' (29 February 2008) UN Doc A/HRC/7/11/Add.4; CESCR 'Concluding observations on the third periodic report of Moldova' (19 October 2017) E/C.12/MDA/CO/3.
- ⁵¹ CESCR 'Concluding observations on the second periodic report of Kazakhstan' (29 March 2018) UN Doc E/C.12/KAZ/CO/2.

About GI-ESCR

The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR) is an international non-governmental human rights advocacy organisation. Together with partners around the world, GI-ESCR works to end social, economic and gender injustice using a human rights approach.

Contact

The Global Initiative on Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR)

www.gi-escr.org | info@gi-escr.org | [@giescr](https://www.instagram.com/giescr) | [@GIESCR](https://www.facebook.com/GIESCR)

Authors

This policy paper has been written by Sarah K. Jameson, Human Rights and Public Services Fellow and Sylvain Aubry, Senior Legal and Research Advisor.

For further information on this policy brief, please contact Sarah K. Jameson sarahk@gi-escr.org or Sylvain Aubry sylvain@gi-escr.org

© 2020 Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights.

Anexo 2

El futuro es público: Manifiesto global por los servicios públicos



Índice

Sección I. El qué: Los servicios públicos que queremos	1
Sección II. El por qué: Los servicios públicos importan	3
Sección III. El cómo: Financiar servicios públicos universales de calidad es posible	4
Sección IV. El quién: Asegurar el control público democrático	6

Sección I.

El qué: Los servicios públicos que queremos

1. Los servicios públicos universales de calidad son los cimientos de una sociedad justa y equitativa. Constituyen un pacto social que aplica los valores fundamentales de solidaridad, igualdad y dignidad humana. Los servicios públicos son también una forma eficaz de mancomunar recursos para enfrentar los desafíos colectivos y satisfacer las necesidades conjuntas.

Los servicios públicos garantizan los derechos humanos, satisfacen necesidades compartidas y, al estar definidos socialmente, su alcance puede aumentar con el tiempo

2. Los elementos que constituyen los servicios públicos son una construcción histórica y social. Las distintas sociedades determinan cuáles son estos servicios, deciden cómo organizar y financiar su producción y provisión, y cómo ejercer el control público democrático sobre su funcionamiento. Dado que no se definen solo técnicamente sino también social y políticamente, el alcance de los servicios públicos puede variar y cambiar en diferentes épocas y lugares y en distintas sociedades.
3. Los servicios públicos abarcan un abanico de servicios que son vitales y necesarios para vivir una vida digna. Entre ellos figuran la educación, la energía, la alimentación, los servicios sanitarios y de cuidados, la vivienda, la seguridad social, las telecomunicaciones, el transporte, el procesamiento de residuos, el agua y el saneamiento. Estos se reconocen como derechos humanos o están profundamente interrelacionados con el disfrute de estos. El acceso equitativo a estos servicios es crucial para reducir las desigualdades y alcanzar la justicia social. Puede verse una gama más amplia de servicios públicos en la clasificación utilizada por la Clasificación de las Funciones del Gobierno de las Naciones Unidas¹.

Los servicios públicos son de las personas, para las personas

4. Los servicios públicos se determinan y desarrollan de forma colectiva y democrática para producir y proveer bienes públicos, comunes y colectivos; realizar los derechos humanos, individuales y colectivos; propiciar una vida digna y sociedades socialmente inclusivas y justas; y proteger los bienes comunales, incluidos el medio ambiente y un planeta sostenible.
5. Los servicios públicos son un compromiso social colectivo, cuya responsabilidad y obligaciones principales o últimas corresponden a las autoridades estatales u otras autoridades públicas. Pueden organizarse y prestarse de varias maneras, por medio de gobiernos locales, regionales o centrales o una combinación de sus competencias, o de un organismo público, que es un organismo controlado democrática y públicamente, el cual goza del reconocimiento y la confianza de la ciudadanía.

Los servicios públicos universales de calidad se estructuran y financian para satisfacer las necesidades individuales y colectivas, reducir las desigualdades y proteger la dignidad de todas las personas

6. Los servicios públicos constituyen una puesta en común de recursos entre todos los miembros de la sociedad, los cuales contribuyen de forma equitativa en función de sus capacidades y posibilidades de pago, con miras a satisfacer las necesidades de todas las personas y realizar sus derechos. No son una labor benévola o caritativa, sino que obedecen a un sistema público colectivo de redistribución para hacer frente a las múltiples desigualdades y a la exclusión histórica, materializar la solidaridad y garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

1 División de Estadística de las Naciones Unidas, Clasificación de las Funciones del Gobierno (División de Estadística de las Naciones Unidas, 2000) <[UNSD — Classification Detail](#)>.

Nuestros principios para unos servicios públicos universales de calidad en el siglo XXI

7. Hay muchos malentendidos en relación con los servicios públicos que han sido impulsados por el relato neoliberal que promueven poderosos intereses privados. En la práctica, los servicios públicos no siempre se han desarrollado y gobernado como auténticos servicios públicos. En lugar de ello, en muchas ocasiones han estado al servicio de los intereses de las personas ricas y poderosas, en lugar de estar al servicio de los intereses de la ciudadanía, lo cual ha contribuido a la opresión o la exclusión de determinados grupos. Rechazamos estas prácticas, que reflejan la privatización de lo público por el interés de un individuo, corporación o grupo particular.
8. Los servicios públicos de calidad cumplen los siguientes principios:
 1. **Son universales y accesibles para todas las personas. Esto incluye la accesibilidad económica y física.** Todas las personas pueden acceder a los servicios para vivir con dignidad y realizar sus derechos, independientemente de su situación social o económica y de su ubicación geográfica. Todos los servicios son accesibles para todas las personas, sin importar sus ingresos, y están localizados lo más cerca posible de los usuarios. Algunos servicios, como por ejemplo la educación y la asistencia sanitaria básica, deberían proporcionarse gratuitamente a todos los usuarios en el momento de ser usados.
 2. **Son participativos y transparentes, generan confianza y rinden cuentas democráticamente.** Todos los miembros de la comunidad o la sociedad pueden participar en el diseño, la organización, la gobernanza, la financiación, la provisión y el monitoreo de los servicios públicos. Son transparentes y una amplia información sobre ellos está disponible públicamente. Rinden cuentas al público y, en consecuencia, se construyen a partir de la confianza y el respeto en la sociedad, valores que simultáneamente fomentan.
 3. **Mejoran y se adaptan, son capaces de responder a las personas a las que sirven y se transforman en función de ellas.** Son evolutivos, se ajustan a los cambios técnicos y a las nuevas necesidades de las personas, y pueden expandirse a otras esferas. Se adaptan a las diferentes necesidades y no son discriminatorios. Mejoran su calidad con el paso del tiempo y nunca bajan su nivel, de acuerdo con la obligación de no regresión, lo que significa que nunca debería haber una reducción en el alcance o la calidad de los servicios.
 4. **Se construyen sobre una base sólida de financiación pública a largo plazo.** Esto refleja su naturaleza de cumplir la función redistributiva del Estado, y garantiza la continuidad de la provisión a largo plazo, que se basa principalmente en la fiscalidad progresiva.
 5. **Se fundamentan en la solidaridad.** Presentan o incorporan mecanismos de redistribución basados en la solidaridad entre las personas que pueden contribuir al sistema proporcionalmente a sus posibilidades y las que no lo pueden hacer.
 6. **Están comprometidos con la igualdad, incluida la de género, y la justicia social.** Esto se aplica a todos los niveles de organización, gestión y operaciones. Los servicios públicos universales de calidad reconocen y cuestionan activamente los desequilibrios de poder, la discriminación estructural y sistémica, y los sistemas de opresión. Por ello, promueven la igualdad en su organización, incluida la igualdad de género para su liderazgo, gestión y provisión.
 7. **Son conscientes desde el punto de vista medioambiental y ecológico.** Trabajan para cuidar tanto de las personas como del planeta, y contribuyen a construir un futuro más sostenible. Todos los aspectos de su gestión, incluidos los mecanismos de gobernanza, su estructura de costos y la organización de sus operaciones, contribuyen de manera decisiva a afrontar la crisis ecológica. Tienen una visión a largo plazo, situando los mejores intereses de las generaciones presentes y futuras en el centro de la toma de decisiones e integrando inquietudes sociales, culturales y ecológicas más amplias en las cuestiones de gobernanza.
 8. **Son de proximidad.** Los servicios públicos universales de calidad son accesibles a nivel local y se gestionan, prestan y monitorean en el punto de uso más cercano a quienes sirven, con el respaldo de fondos proporcionados por todos los niveles pertinentes de gobierno, en el plano local, regional, nacional o internacional, según corresponda, sobre la base de una distribución justa y eficaz de los recursos. Están disponibles en el momento y en el lugar en que se necesiten, con el fin de realmente materializar en la práctica el acceso universal.
 9. **Son justos, seguros y fiables para las personas que utilizan los servicios y para las que los prestan.** Las trabajadoras y los trabajadores se sienten física y mentalmente seguros mientras están en su lugar de trabajo o en su trayecto de ida y vuelta del mismo. Los servicios públicos universales de calidad valoran a las personas que trabajan para ellos y a las que los utilizan, en particular proporcionando un empleo, salario y condiciones de trabajo decentes. Disponen del personal y la financiación adecuados para garantizar la provisión de un servicio de calidad a todas las personas.
 10. **Están protegidos frente a la economía de mercado, la comercialización y la financiarización.** Los servicios públicos universales de calidad son accesibles para todas las personas como un derecho, con el fin de satisfacer las necesidades vitales, y no como productos o servicios comerciales y mercantilizados para el consumo. Las decisiones sobre los servicios públicos no se toman en función de la obtención de beneficios, sino que están totalmente guiadas por la realización de la dignidad humana y la satisfacción de las necesidades colectivas.

Sección II.

El por qué: Los servicios públicos importan

Construir la sociedad justa que queremos

9. El acceso universal a servicios públicos de calidad, sin ningún tipo de marginación, discriminación o exclusión, es fundamental para la realización de los derechos humanos y la satisfacción de las necesidades vitales. Los servicios públicos mejoran la calidad de vida de todas las personas, fortalecen nuestras comunidades y nos unen como sociedad. Al asegurar servicios cruciales para todas las personas, permiten una vida digna, garantizan la inclusión socioeconómica y promueven la afirmación de los derechos.
10. Los servicios públicos son una expresión de la democracia y encarnan un compromiso social colectivo para resolver los desafíos económicos, sociales y ecológicos de nuestro tiempo. Pueden servir como un ejemplo de trabajo significativo, al proporcionar oportunidades para participar en el proyecto colectivo de construir una sociedad más equitativa y justa.
11. Los servicios públicos universales de calidad desempeñan una función fundamental en la redistribución de la carga de los cuidados no remunerados y del trabajo doméstico que, debido a normas sociales y barreras estructurales, recae de forma desproporcionada en las mujeres. Son una herramienta esencial en los esfuerzos para lograr la verdadera igualdad de género en la práctica y la transición a una sociedad justa desde el punto de vista del género.

Responder a las crisis mundiales: la desigualdad y el colapso ecológico

12. Los servicios públicos son cruciales para hacer frente a las desigualdades múltiples, que a menudo se entrecruzan, y a las otras crisis de nuestro tiempo. Al utilizar la financiación progresiva para proporcionar equitativamente a todas las personas algo que de otro modo solo estaría disponible para las que pueden pagar, tienen el poder de corregir una distribución de los ingresos y la riqueza sesgada, y sentar las bases de una sociedad justa en la que la riqueza y el poder se reparten de manera justa.
13. Los servicios públicos universales de calidad son cruciales para lograr la igualdad inclusiva entre grupos, ya que pueden ayudar a reequilibrar las relaciones de poder asimétricas, injustas y a menudo interconectadas, incluidas las basadas en la raza, el género, la etnia, la casta, la discapacidad, la edad, la orientación sexual, la clase y cualquier otra causal de discriminación. Por ejemplo, convertir las labores del cuidado en una responsabilidad social colectiva puede ayudar a promover la igualdad entre géneros.
14. Por su capacidad de gestionar y proteger los recursos naturales para las generaciones futuras, los servicios públicos son decisivos para afrontar la actual crisis climática y ecológica, al tiempo que respetan la dignidad de las personas. Si bien los Estados deben aplicar políticas y reglamentaciones sólidas para hacer frente a la crisis ecológica, deben garantizar que al hacerlo no se vea socavado el acceso a los servicios públicos. Los servicios públicos deberían estar en el centro de la transición para crear la resiliencia de las comunidades ante los efectos climáticos y la degradación medioambiental. Al garantizar la protección colectiva del medio ambiente y la gobernanza sostenible, los servicios públicos son, por tanto, un componente esencial para lograr la paz y la justicia intergeneracionales. Los servicios públicos universales de calidad también son fundamentales para construir resiliencia y garantizar sociedades plenamente inclusivas y resilientes, capaces de responder con dignidad a las tensiones que surgirán de los cambios sociales y físicos derivados de la crisis ecológica.

Sección III.

El cómo: Financiar servicios públicos universales de calidad es posible

15. Espacio fiscal y normativo para financiar servicios públicos de calidad

16. La movilización interna de recursos públicos es esencial para que los Estados puedan proporcionar financiación para servicios públicos universales de calidad. No obstante, para muchos países, los esfuerzos para movilizar recursos suficientes se ven sistemáticamente menoscabados por problemas sistémicos e internacionales, entre ellos: los acuerdos comerciales injustos, la deuda insostenible e ilegítima, el abuso fiscal por parte de las corporaciones multinacionales, los paraísos fiscales, las condicionalidades de los préstamos y el asesoramiento normativo coercitivo que llevan a medidas de austeridad, y la falta de una toma de decisiones democráticas e inclusivas sobre la gobernanza económica y fiscal mundial.
17. La fiscalidad justa y progresiva es la fuente más fiable y sostenible de financiación para los servicios públicos, al tiempo que refuerza el contrato social entre el gobierno y la ciudadanía. La imposición progresiva del capital, las empresas con beneficios, la riqueza, los activos, la propiedad y el trabajo debería ser la fuente primaria de financiación de los servicios públicos de calidad. Es importante reducir las cargas fiscales injustas sobre las mujeres y adoptar una fiscalidad progresiva y redistributiva libre de sesgos de género implícitos y explícitos, incluidas nuevas formas de imposición de la riqueza, los beneficios corporativos y la propiedad o los activos, con miras a garantizar la financiación adecuada de unos servicios públicos transformadores desde el punto de vista del género. Un sistema de recaudación de impuestos eficaz y fiable, dotado de personal y fondos adecuados, es un requisito previo para garantizar una financiación sostenible. La transparencia fiscal es necesaria para reclamar los miles de millones que fluyen a cuentas bancarias extraterritoriales, y estos fondos han de utilizarse para reconstruir los servicios públicos.
18. La cancelación de la deuda soberana también debería utilizarse como herramienta para ayudar a financiar los servicios públicos, ya que las cargas y obligaciones insostenibles e ilegítimas de la deuda a menudo provocan que se destinen recursos financieros públicos vitales al reembolso de la deuda a expensas de la financiación de los servicios públicos nacionales. Es esencial contar con un nuevo mecanismo de renegociación de la deuda, que sea justo y transparente para respaldar los servicios públicos universales de calidad.
19. Los gobiernos deben hacer todo lo posible para financiar los servicios públicos universales de calidad, utilizando todos los medios adecuados como, por ejemplo: la ampliación de la base de ingresos; transferencias intergubernamentales adecuadas para financiar los mandatos de los servicios públicos; la eliminación de los flujos financieros ilícitos, la corrupción y el abuso fiscal por parte de corporaciones multinacionales e individuos ultra ricos; el uso de reservas fiscales y de divisas; la gestión de la deuda; el desarrollo y la adopción de un marco macroeconómico favorable. La priorización de las asignaciones presupuestarias para los servicios públicos y la reasignación del gasto público a estos servicios, de acuerdo con las normas internacionales mínimas, es en muchos contextos una medida fundamental que los gobiernos pueden adoptar inmediatamente.

La financiación pública es una obligación estatal para garantizar el acceso universal a servicios públicos de calidad

20. Los Estados deben garantizar la provisión de servicios públicos universales de calidad que realicen los derechos humanos. Esto se consigue por medio de mecanismos de financiación previsibles, sostenibles y que rinden cuentas públicas. Existe una conexión directa entre la fiabilidad y adecuación de la financiación de los servicios públicos, la calidad y la equidad de estos servicios, y el acceso a los mismos.
21. Allí donde existan, las uniones supranacionales de Estados deben comprometerse a apoyar el desarrollo de servicios públicos universales de calidad por medio de sus acciones y presupuestos.
22. Los recursos públicos recaudados y (re)distribuidos de forma equitativa y progresiva son indispensables para financiar los servicios públicos, ya que es la única forma de garantizar que todas las personas puedan acceder a servicios de calidad independientemente de su capacidad de pago.

Financiación pública con control público democrático

23. Los servicios públicos no pueden dejarse en manos del mercado ni someterse a la austeridad. A diferencia de un producto básico, su valor viene determinado por la función que desempeñan en la satisfacción de la dignidad inherente de las personas, más que por su posición en el mercado o la oportunidad de obtener beneficios. En consecuencia, exigen un control público democrático y formas de financiación colectivas, con miras a garantizar que éstas satisfacen las necesidades comunes de todas las personas.
24. La filantropía y las finanzas privadas tienen cada vez más presencia en la financiación de los servicios públicos. Si bien la financiación filantrópica y privada pueden, en determinados contextos, contribuir a la provisión de recursos para los servicios públicos, solo pueden ser subsidiarias de la función de los ingresos recaudados a través de los impuestos, y deben evitar crear o amplificar dinámicas de poder que beneficien a las personas más ricas y socaven la toma de decisiones, la supervisión y la rendición de cuentas democráticas.
25. Los gobiernos deben hacer posible que la sociedad civil participe de forma significativa en los debates y la toma de decisiones en materia de presupuestos, a través de mecanismos presupuestarios participativos y transformadores desde el punto de vista del género y, sobre todo, aumentando el acceso a la información.

Cooperación internacional para permitir la movilización de recursos nacionales

26. Es preciso ampliar la cooperación internacional en materia fiscal, basada especialmente en el cumplimiento por los países donantes de sus obligaciones extraterritoriales, a fin de garantizar la igualdad de derechos fiscales entre los Estados y acabar con todas las formas de abuso fiscal por parte de corporaciones multinacionales y personas ultra ricas, lo cual afecta especialmente a los países en desarrollo. Los Estados deben evitar una carrera mundial por reducir el impuesto de sociedades, ya que esto limita la inversión en servicios públicos.
27. Los Estados donantes deberían aumentar la cantidad y la calidad de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a servicios públicos universales de calidad. Esta debería respetar la apropiación nacional, ser previsible, transparente, estar armonizada con las prioridades nacionales y en línea con los compromisos acordados internacionalmente y las obligaciones jurídicas. Esto debería hacerse apoyando directamente el gasto público de los países a través de apoyo presupuestario, y no a través de proyectos definidos por los donantes o fomentando activamente el uso de recursos públicos para alentar más financiación privada. A largo plazo, los países han de ser capaces de movilizar suficientes recursos internos a fin de garantizar una financiación fiable y resiliente para los sistemas de servicios públicos que puedan satisfacer las necesidades de su población.

Los partenariados público-privados están perjudicando a los servicios públicos

28. Los mecanismos que se promueven cada vez más como soluciones a la limitada financiación de los servicios públicos, como la financiación mixta y las asociaciones público-privadas, son modelos de financiación caros, opacos, de corto plazo y poco fiables, que escapan a la transparencia y a los mecanismos democráticos de rendición de cuentas. Además, éstos suponen cargas para el erario público, corren el riesgo de socavar el control público democrático y no generan la financiación necesaria para los servicios públicos.

Valorar y remunerar a las trabajadoras y trabajadores de los servicios públicos

29. Ha de reconocerse el valor del trabajo de servicio público y remunerarse adecuadamente. Los Estados deben garantizar condiciones de trabajo justas y favorables, incluidas unas condiciones de trabajo seguras y saludables, un horario de trabajo razonablemente limitado y vacaciones anuales remuneradas. Las trabajadoras y trabajadores del sector público deben tener acceso a la seguridad social y su remuneración debe ser justa, permitiendo una vida digna para ellos y sus familias. Asimismo, debe garantizarse la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor sin discriminación de ningún tipo, redefiniendo el valor para reconocer las contribuciones sociales, no las retribuciones basadas en el mercado. Las autoridades públicas, no deberían ahorrar en los costos de los servicios públicos utilizando mano de obra barata no cualificada o no remunerada, y tampoco deben contratar a trabajadores que reciban un salario insuficiente.

Sección IV.

El quién: Asegurar el control público democrático

Los Estados tienen la obligación de garantizar la provisión de servicios públicos universales de calidad

30. Como titular de obligaciones en virtud del derecho de los derechos humanos, el Estado tiene la obligación de garantizar la provisión de servicios públicos universales de calidad de acuerdo con las normas de derechos humanos y los principios mencionados anteriormente.

Hacia un enfoque realmente público y no comercial de los servicios públicos

31. Los servicios públicos se desarrollan, organizan, gestionan y prestan públicamente y no son proporcionados por agentes comerciales. Un organismo público puede adoptar una perspectiva a largo plazo, y está sujeto al control público democrático, la rendición de cuentas pública y la participación de la ciudadanía.
32. Si bien existen numerosas formas de organizar los servicios públicos universales de calidad, siempre se poseen, gobiernan, financian y prestan de forma transparente, participativa y democrática en aras del interés público. Rinden cuentas a la ciudadanía y están sometidos al control público democrático y a una evaluación continua.
33. Los agentes comerciales, como las empresas privadas con ánimo de lucro y las empresas de capital privado, ven los servicios públicos como productos básicos que se producen y venden, lo que da lugar a una motivación para competir con las instituciones públicas y maximizar los beneficios. Uno de sus principales objetivos o incentivos es la protección de sus propios intereses, y operan de acuerdo con la lógica del mercado, que es incompatible con la naturaleza fundamental de los servicios públicos y su provisión como bien público. Por el contrario, los servicios públicos de calidad no obtienen beneficios y todo superávit, si se produce, se reinvierte en el servicio o en otros servicios públicos relacionados para el bien público, para mejorar la calidad y el acceso de los servicios, pagar a las trabajadoras y trabajadores un salario decente, proporcionar formación y proteger el medio ambiente.

Facilitar los esfuerzos de las comunidades

34. La provisión comunitaria, que es radicalmente diferente en sus objetivos y operaciones de la provisión comercial, a menudo desempeña una función fundamental para garantizar los servicios necesarios en muchas partes del mundo. Los gobiernos y otras autoridades públicas pueden colaborar con las comunidades locales y las organizaciones comunitarias, cumpliendo sus obligaciones de regular y supervisar la provisión comunitaria para conseguir unos servicios públicos universales de calidad, al tiempo que se respetan las contribuciones de las comunidades y se garantiza que estas dispongan de los recursos necesarios para llevar a cabo el trabajo.

Mantener el control público democrático sobre la digitalización, la contratación y la gestión de datos

35. La digitalización y la inteligencia artificial han ido cambiando el funcionamiento de los servicios públicos, tanto para los usuarios como para los trabajadores que los prestan. Si bien las tecnologías digitales pueden desempeñar una función positiva, en las circunstancias apropiadas y con una regulación y supervisión adecuadas, las nuevas tecnologías digitales en los servicios públicos no deberían exacerbar la brecha digital existente, que profundiza la discriminación de los grupos e individuos marginados, ni aumentar los efectos ambientales negativos, en particular como resultado del almacenamiento y la transferencia de datos, sino que deberían contribuir a mejorar el servicio. Las tecnologías digitales deberían estar dirigidas y controladas por la ciudadanía en todo momento y no deberían ser un vehículo ni ofrecer incentivos para privatizar servicios y externalizar elementos esenciales de los servicios públicos.
36. Las tecnologías y herramientas digitales solo deberían utilizarse cuando mejoren la provisión de los servicios públicos, en consonancia con este Manifiesto, y cuando así sea, deberían utilizarse con un control, regulación y supervisión públicos y democráticos, asegurando la gestión democrática y equitativa del contenido del servicio, y garantizando la seguridad, la privacidad y los derechos sobre los datos. Además, los Estados deben garantizar que la infraestructura utilizada para recopilar, almacenar, procesar y utilizar los datos, así como para la provisión de los servicios, esté bajo control público.
37. Debería existir transparencia en la adquisición y contratación de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos. Todos los datos públicos deberían almacenarse de forma segura y responsable y protegiendo la privacidad y los derechos humanos de las personas a las que se refieren los datos.

Anexo 3



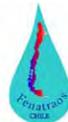
INTERNACIONAL DE
SERVICIOS PÚBLICOS



SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD:

IDEAS PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EN CHILE

Coordinadora Chilena de Gremios Afiliados a la Internacional de Servicios Públicos



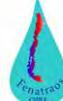
Diseño de contenidos

Coordinadora Chilena de Gremios Afiliados a la Internacional de
Servicios Públicos

Sistematización del reporte

Centro de Estudios — Fundación Nodo XXI

JUNIO 2021



» *“Defender un estado democrático fuerte y una sociedad integradora que se comprometa a garantizar la igualdad de género, el respeto y la dignidad para todos/as, el desarrollo económico para todos/as, la redistribución de la riqueza y el fortalecimiento del poder de los/as trabajadores/as.”*

Congreso Mundial de la Internacional de Servicios Públicos 2017

» Somos tus enfermeras/os y tu personal de emergencias. Recolectamos tu reciclaje y basura, mantenemos el agua corriente, atendemos tus solicitudes en el ámbito central, municipal y judicial. Somos tus bibliotecarios/as y personal de servicios públicos de primera línea. Luchamos por servicios públicos de calidad para todas y todos.



INTRODUCCIÓN

La coyuntura política que enfrentamos tiene una gran relevancia. No sólo para la vida política nacional, pues también se configura como una oportunidad histórica para que nosotras y nosotros, la gran mayoría de la clase trabajadora, se articule para incidir de manera decidida en los rumbos de la vida democrática. Resulta difícil ignorar las décadas de subordinación que hemos vivido. Asimismo, tampoco podemos desconocer los importantes desafíos de organización que enfrentamos desde el pueblo que trabaja.

Es por ello que hemos definido una agenda 2021-2022 en estrecho vínculo con la hoja de ruta demarcada por la Internacional de Servicios Públicos en su último congreso mundial.¹ Esta carta de navegación está marcada por un esfuerzo decidido de nuestra parte por incorporar a las y los trabajadores de Chile en el debate constituyente. Creemos que en tal arena enfrentamos un doble desafío: por una parte, empujar, desde la diversidad de actores del sindicalismo, una agenda de contenidos a instalar en la nueva Carta Magna que aprobaremos durante 2022, y por otra parte, acrecentar nuestras capacidades de convocatoria, organización y articulación, forjando la musculatura popular que nos permitirá proyectar nuestra determinación sobre la vida colectiva en el Chile del siglo XXI.

Esos son los desafíos que nos invitan a elaborar y dar divulgación al presente documento. Desde cada una de nuestras organizaciones sindicales nos proponemos estar a la altura del momento histórico y responder, de manera efectiva, a la oportunidad institucional que se abrió a partir de las movilizaciones sociales iniciadas el 18 de octubre de 2019 en el llamado “estallido social”. Tal esfuerzo popular tuvo un hito de relevancia en la aprobación mayoritaria que la ciudadanía expresó en las urnas en octubre de 2020, para caminar hacia una Nueva Constitución construida en democracia, mediante una Convención Constitucional de carácter paritario, elegida por voto popular.

Con los resultados del pasado 15 y 16 de mayo este organismo democrático ya ha sido electo y, con ello, se da por iniciado el debate constitucional. Ponemos, entonces, a disposición de todas y todos este documento programático. Como señalamos anteriormente, su objetivo inmediato es proponer lineamientos estratégicos en torno a contenidos que nuestras organizaciones sindicales buscarán instalar en el debate constitucional.

Se trata de tres grandes ejes que observamos como condición necesaria para construir un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos: el primero refiere a asegurar las condiciones institucionales que permitan construir Servicios Públicos de Calidad para una vida mejor; el segundo busca proponer transformaciones constitucionales que permitan avanzar en una Justicia Fiscal para una vida digna; y el tercero, tiene relación con diseñar una redacción constitucional que permita construir una resolución colectiva del Trabajo de Cuidados y enfrentar las brechas y desigualdades mediadas por el género.

Creemos firmemente que, si trabajamos colectivamente a partir de estos objetivos, contaremos con la fuerza suficiente para instalarlos en la nueva carta fundamental. El escenario político es desafiante, y las actuales condiciones sanitarias —con las restricciones que suponen para el despliegue presencial— se constituyen como un factor que imprime una dificultad adicional. Sin embargo, manifestamos nuestro compromiso por empujar políticamente el diseño de un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos en nuestra nueva Constitución.

Enfatizamos en que la oportunidad histórica para terminar con la Constitución heredada de la dictadura de Pinochet —escasamente reformada durante el período democrático— fue abierta por nosotros, el pueblo trabajador movilizado, y a nosotras y nosotros corresponde seguir empujando la construcción de un orden constitucional que abra la democracia para las chilenas y chilenos. En tal medida, esperamos que los ejes programáticos propuestos permitan afianzar un debate y coordinación sindical que busque asegurar, constitucionalmente, las bases materiales e institucionales para darle concreción a la aspiración de un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos. Será tarea de toda la clase trabajadora concretar nuestra aspiración por una vida digna en democracia, como siempre debió ser.

¹ ISP. (2017). 30° Congreso Mundial de la Internacional de Servicios Públicos—Resoluciones del Congreso. Public Services International. Disponible en: <https://bit.ly/3eKM0rr>

SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD PARA UNA VIDA MEJOR

» *Calidad y dignidad en los servicios públicos: nuestro objetivo*

Como organizaciones sindicales, hemos dado una dura batalla contra las políticas neoliberales que han impulsado la privatización de los bienes y servicios públicos alrededor del mundo. Desde nuestra perspectiva, consideramos que la intervención pública del Estado, anclada en la construcción, mantención y desarrollo de una red de Servicios Públicos de Calidad, es fundamental tanto para la calidad de vida de las personas como para el adecuado desarrollo de nuestras economías.

En la concreción del anhelo de una vida digna para quienes trabajamos día a día, los servicios públicos son fundamentales. Cuando son de calidad, estos permiten que nuestras comunidades sean más equitativas, sean sensibles a las desigualdades de género, sean más resilientes frente a situaciones de crisis (como la actual pandemia que vivimos) y solidarias con quienes tienen más necesidades, que en todas partes del mundo, se concentran entre aquellas y aquellos más jóvenes y de mayor edad, las diversidades de género, y quienes viven con alguna enfermedad o discapacidad, quienes enfrentan mayores niveles de desempleo o vulnerabilidad social.

Por otra parte, los Servicios Públicos de Calidad también son fundamentales para apoyar el despliegue de nuestras economías al sostener la inversión en infraestructura pública, asumir los riesgos de largo plazo en investigación, innovación y desarrollo de nuevas tecnologías, educar y cuidar la salud de quienes trabajamos y proveer un entorno institucional y jurídico estable.²

Finalmente, entendemos que la acción del Estado mediante Servicios Públicos de Calidad, también resulta central para enfrentar de manera decidida las brechas y desigualdades de género presentes en nuestra sociedad; cuando estos se organizan en torno a políticas públicas sensibles al género, permiten estimular una división sexual del trabajo más equitativa entre los individuos y grupos de la sociedad civil, asumiendo un papel activo en tal proceso de redistribución.³

Avanzar en una transformación del Estado en la perspectiva señalada, requiere desde su diseño, que los servicios públicos contemplen

inversiones permanentes pensando en el futuro de las comunidades. Los servicios públicos de calidad requieren estar permanentemente financiados, deben estar disponibles desde una perspectiva universal para la ciudadanía y, a la vez, deben ser administrados de forma participativa, democrática, ética y transparente, entregando las mejores condiciones de trabajo, herramientas de capacitación y posibilidades de organización y desarrollo sindical, para que sus trabajadoras y trabajadores puedan brindar los mejores servicios posibles a la ciudadanía.

Por estas razones planteamos que, la lucha contra la privatización de los servicios públicos, no significa solamente oponernos a la implementación y consecuencias de tales políticas, sino que apostar por una sociedad distinta, donde primen valores como la dignidad de las personas, la equidad, la igualdad entre los géneros y la justicia social.

Las consecuencias de invertir de manera insuficiente en nuestros servicios públicos en materia de salud, seguridad social, educación y vivienda, por nombrar algunos, tiene importantes consecuencias para la calidad de vida de nuestros conciudadanos y conciudadanas, vinculadas a una insuficiente infraestructura pública para soportar un desarrollo económico sustentable, y a una creciente desigualdad social derivada de la desprotección colectiva de trabajadoras y trabajadores frente a los riesgos e incertidumbres del ciclo de vida, cuestión especialmente acentuados para las mujeres.

En la actualidad, vemos cómo tales situaciones han dado pie a un déficit de cohesión social que cimienta salidas políticas marcadas por el racismo, el nacionalismo y la xenofobia. Como movimiento de trabajadores y trabajadoras sabemos que tales fenómenos siempre terminan siendo perjudiciales para una fracción importante de la clase trabajadora.

Por todas estas razones, recalamos la importancia de impulsar en la discusión constitucional chilena una nueva carta magna que asegure tanto los mecanismos institucionales como de financiamiento para sostener una red sólida de derechos sociales gestionados por servicios públicos de calidad. Tal apuesta nos permitirá mejorar nuestra calidad de vida como pueblo, avanzando hacia la construcción de una vida con dignidad, lucha que venimos empujando desde hace décadas.

² ISP. (2017).... op.cit.

³ Evidentemente, esto debe ir acompañado de una despatriarcalización del mismo Estado, sobre todo en aquellos servicios y dependencias mayoritariamente compuestos por mujeres, que hoy enfrentan diversas trabas para la organización y la concreción de equidad laboral y salarial. Orientaciones al respecto pueden encontrarse en el Convenio n° 100 (1951) sobre igualdad de remuneración de la OIT: <https://bit.ly/3zDzXob>

» Breve mirada a la situación de los servicios públicos en Chile

¿Cuál es la situación actual de los servicios públicos en Chile? No se trata de una pregunta nueva, es una interrogante que ha estado a la base de nuestras preocupaciones durante los últimos años, e incluso hemos realizado esfuerzos para construir evidencia al respecto, y que hoy nos permite, contar con un camino ya recorrido de cara al proceso constituyente.⁴

Como es sabido, el caso de Chile presenta la particularidad de ser una de las experiencias más agudas de aplicación ortodoxa del programa político neoliberal. Ello se expresó con fuerza en una agenda privatizadora iniciada en el período dictatorial entre 1973-1989, pero que se extendió y consolidó durante el período democrático desde 1990 en adelante. En tal rumbo asistimos a diversas oleadas de privatizaciones y externalizaciones de servicios, tanto de empresas estatales como de servicios públicos y bienes naturales comunes.

Las consecuencias de esto, bien conocidas por todas y todos nosotros, pueden resumirse en tres planos:

PRIMERO: La trayectoria seguida por las políticas de privatización en el Chile de las últimas tres décadas ha tenido como consecuencia la formación de verdaderos mercados en áreas de políticas públicas y servicios sociales: tal es el caso, por ejemplo, del ámbito de la educación, de las pensiones, de los servicios de salud y de la gestión y distribución del agua. Además, la cesión de espacios de gestión pública a actores empresariales, ha posibilitado una brutal transferencia de recursos colectivos a agentes privados, lo que ha acentuado la concentración de la riqueza —y por tanto, la desigualdad— al consolidar lo que podemos llamar un verdadero “capitalismo de servicio público”.

SEGUNDO: Lo anterior tiene como consecuencia que la acción del Estado, en vez de orientarse a aumentar el bienestar colectivo, ha producido una mayor desigualdad material en la sociedad chilena, a la vez que ha profundizado una situación de desprotección social generalizada.⁵

Dada la profundidad que la ofensiva de privatización alcanzó en nuestro país, el acceso a Servicios Públicos de Calidad está segmentado de acuerdo a la capacidad de pago personal. Solamente una minoría con mayores recursos puede darse el lujo de ahorrar individualmente para sostener una pensión en su vejez, asegurar su acceso a un producto básico como el agua construyendo infraestructura propia y comprando “derechos de agua”, acceder a una educación de calidad desembolsando altas sumas de dinero, y pagar cuantiosas primas por prestaciones de salud oportunas en el sector privado. En contrapartida, la gran mayoría de trabajadoras y trabajadores nos vemos arrojados

a una situación de honda desprotección social, que resulta aún más acentuada al considerar las brechas de género. Ello implica recibir pensiones de miseria, pagar tarifas altísimas por acceso al agua, recibir una educación de baja calidad y endeudarnos a tasas usureras para acceder a estudios de nivel técnico o profesional, así como acceder a prestaciones de salud insuficientes y a destiempo en el sistema público.

TERCERO: La transferencia de recursos públicos a actores empresariales vía los diferentes mecanismos de privatización ha redundado en una situación de precarización y desfinanciamiento de nuestros servicios públicos. En la misma medida que aumentan los beneficios para los actores empresariales incrustados en la provisión de servicios sociales, disminuye el retorno de inversión, lo que impacta negativamente sobre la construcción o mejoramiento de escuelas, hospitales, instituciones de seguridad social e infraestructura pública en general.

Por otro lado, la penetración de una óptica gerencial en la administración del Estado ha tenido consecuencias dramáticas para nosotros como trabajadores y trabajadoras: durante los últimos treinta años se han expandido formas precarias de contratación en el sector público que, junto con erosionar la posibilidad de asegurar el acceso a prestaciones de calidad para la ciudadanía, hacen aún más difícil nuestra organización colectiva como trabajadores y trabajadoras del Estado.⁶

La situación de privilegio, que garantiza la estabilidad en el empleo en la administración pública chilena, solo se da en el plano teórico, ya que en la práctica, la gran mayoría de las y los trabajadores públicos se desempeña bajo la modalidad de contrata —relación laboral esencialmente temporal, cuya continuidad depende exclusivamente de la autoridad política de turno—, y el resto bajo la modalidad de honorarios, desprovistos tanto de la protección estatutaria, seguridad social y laboral. Para el caso chileno, esta última consecuencia se ha expresado con especial intensidad en el ámbito del empleo público municipal. Debido a la cercanía de la gestión de los municipios con las y los potenciales electores, estos espacios institucionales se han visto tensionados por fuertes dinámicas de captura política, impactando de manera negativa tanto sobre la calidad del empleo como sobre la eficacia de su gestión.⁷

De tal manera, las consecuencias de las políticas privatizadoras y externalizadoras nos han dejado en una situación crítica. No solamente enfrentamos los dilemas de cohesión social que nuestra propia movilización puso sobre la mesa de manera drástica en la Revuelta Popular de octubre de 2019; en el origen de la crisis económica y social que detonó la pandemia se encuentra precisamente la debilidad de los servicios públicos para asegurar condiciones de vida dignas para las y los chilenos: su precarización y desfinanciamiento, así

4 Este camino ya recorrido se expresa en productos como el estudio desarrollado conjuntamente durante 2020 entre la ISP y Fundación Nodo XXI, titulado 30 años de política neoliberal en Chile. Privatización de servicios públicos: su historia, impacto sobre las condiciones de vida y efectos sobre la democracia. Disponible en: <https://bit.ly/33U0i1f> El presente apartado sintetiza información presentada en tal documento.

5 Ello pese al crecimiento sistemático del gasto público en las áreas sociales, sobre todo en educación y salud. La crisis de los servicios públicos se explica al observar que tal gasto social del Estado terminó siendo capturado por una densa red de propietarios, administradores, inversionistas y concesionarios de servicios sociales. Baste ver el crecimiento de actores como las AFP o ISAPRE en el ámbito de pensiones y salud, respectivamente.

6 Para más detalles, revisar el estudio publicado por Fundación Nodo XXI: Toro y Arredondo (2017). La «nueva fisonomía» del empleo en el sector público: nuevos asalariados y consecuencias políticas de su invisibilización. Cuadernos de Coyuntura, (16), pp. 12-22. Disponible en: <https://bit.ly/2Rh4yXw>

7 Más allá del debate constitucional, es preciso que nuestras organizaciones empujen una agenda de trabajo que aspire a instalar de manera efectiva una carrera funcionaria para el aparato público en su conjunto. Que proteja al personal que labora en ellos de estas dinámicas clientelares así como de modelos de contratación precaria. Las funciones públicas debiesen ser desempeñadas por un personal que ingrese a trabajar mediante mecanismos concursables basados en el mérito y la capacidad, fundando en esos factores su desarrollo y remoción.

como la lógica subsidiaria que ha caracterizado a todas las políticas de “ayuda” social y económica propuestas por el gobierno de turno, son la pesada herencia neoliberal en la construcción de nuestro Estado y la esfera de lo público.

Es por ello que consideramos necesario orientar nuestras fuerzas hacia el desarme de los cierres democráticos (institucionales y políticos) que impiden romper con el pesado lastre de más de cuatro décadas de políticas neoliberales en Chile. Un nuevo escenario institucional que posibilite la construcción de un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos, supone establecer límites y restricciones a la intromisión de actores empresariales en la provisión de servicios públicos. Esto con el fin de que no los trastoquen en negocios que responden a una lógica lucrativa orientada al beneficio particular de unos pocos.

Nuestra propuesta: una carta magna que asegure derechos sociales públicos, universales y de calidad

Ahora bien, luego de esta mirada general tenemos que abordar el asunto constitucional en específico. En ese marco destacamos que la Constitución de 1980 presenta rasgos que han permitido consolidar el escenario descrito durante las últimas décadas.⁸ Esto lo observamos considerando dos aspectos:

En primer lugar, encontramos la noción de subsidiariedad. Si bien el texto constitucional no es explícito en este asunto, su ánimo general ha empujado que este tipo de interpretaciones jurídicas prevalezca. Se basa en la conocida idea de que el Estado debe involucrarse en la provisión de servicios o producción de bienes, solamente en aquellos casos en que no hay una voluntad de particulares por realizarlo, cuestión que se ve expresada en la fuerte restricción a la actividad productiva del sector público (Artículo 21, inciso 2° y Artículo 22).⁹ De tal manera, resulta coherente que se hayan instalado y defendido la ejecución de políticas basadas en mecanismos privatizadores y mercantilizadores como los que ya hemos señalado.

En segundo término, podemos señalar que uno de los rasgos más acentuados de la Constitución Política de 1980, es la importancia otorgada al derecho de propiedad en relación a cualquier otro. Esto funciona como el complemento ideal para la lógica subsidiaria, en la medida que la actividad privado-empresarial se asume como el mecanismo ideal para organizar la vida colectiva. Ello lo observamos en la importancia otorgada a los “grupos intermedios”, según lo establece el Artículo 1, incisos 3° y 4°, así como en la extensión inusitada de la redacción en torno al derecho de propiedad y sus diferentes mecanismos de defensa —quórum calificados y supra calificados— ante posibles alteraciones, dictaminada en los Artículos 19, numeral 24, inciso 3° y Artículo 66, incisos 1° y 2°.

Desde esta mirada, al observar conjuntamente la idea de subsidiariedad con la protección otorgada a la iniciativa empresaria particular y a la propiedad privada, para nosotros y nosotras queda explicada la hegemonía que logran los actores empresariales en la vida colectiva, incluso cuando ello atente contra la concreción de otros derechos fundamentales de los chilenos y chilenas: pensemos por ejemplo en las tensiones entre la primacía de la propiedad privada y el aseguramiento de un derecho social observadas en el ámbito de las pensiones.

En términos generales, nuestra propuesta es avanzar hacia la superación del actual modelo de Estado Subsidiario, proponiendo que el nuevo texto constitucional afirme de manera explícita que nuestra república se estructurará como un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos, a todo nivel. También proponemos que el Estado asuma el compromiso explícito con una provisión universal y pública de derechos sociales, tales como el acceso y el respaldo de ese derecho, a una atención de salud integral y oportuna, educación pública, gratuita y de calidad en todos los niveles, vivienda como derecho para una vida digna y seguridad social para impedir situaciones de pobreza ante la vejez, invalidez, enfermedad o cesantía. Esto asegurando una acción no discriminatoria según causa alguna, que actúe de forma decidida por terminar con la desigualdad de género y que incluya la mirada, el respeto y la cultura de los pueblos originarios.

Junto con ello, para impedir la legitimidad de los mecanismos de privatización, hoy y en el futuro, debemos reducir la primacía del derecho a la propiedad privada en la nueva carta magna balanceando su actual hegemonía en relación a otros derechos fundamentales. Asimismo, será elemental que logremos eliminar la exigencia de elevados quórum para aprobar la intervención pública necesaria para asegurar la provisión de Servicios Públicos de Calidad, desplazando el peso que actualmente tienen los actores empresariales en tales actividades.

⁸ Para una mirada más amplia que considera estos asuntos, pero que aborda más en general el vínculo entre Constitución y Economía, sugerimos revisar el reciente estudio de Fundación Nodo XXI. Ruiz et. al. (2021). *Desarrollo Económico en Chile: elementos para el debate constituyente*. Disponible en: <https://bit.ly/3bp3jw4> Varios de los elementos presentados en este apartado se desarrollan de forma detallada en tal informe.

⁹ De aquí en adelante, cualquier mención al actual texto constitucional responden a la versión en línea coordinada por la Biblioteca del Congreso Nacional (2021). Disponible en: <https://bit.ly/3tPVi9U>

TRABAJO DECENTE Y SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD:

para terminar con la precarización del empleo público

Otra dimensión de este ámbito es la fuerte restricción existente para la organización de las y los trabajadores del Estado a todo nivel, indicada de manera específica en el Artículo 19, numeral 16, inciso 4° y 5° de la Constitución de Pinochet.¹⁰ Debido a ello, proponemos que debe buscarse una nueva redacción constitucional que permita asegurar condiciones de Trabajo Decente para todas las personas que trabajan. Consideramos que es una reivindicación irrefutable e ineludible que instala como derecho laboral, la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias de los trabajadores y trabajadoras, vinculado a los derechos humanos. Esto resulta particularmente relevante para el caso de las y los trabajadores del Estado, toda vez que la precarización laboral del empleo estatal incide directamente en la calidad de los servicios públicos ofrecidos a la población.¹¹

Breve descripción del empleo público en Chile

La situación de privilegio, que garantiza la estabilidad en el empleo en la administración pública chilena, solo se da en el plano teórico, ya que en la práctica, la gran mayoría de las y los trabajadores públicos se desempeña bajo la modalidad de contrata –relación laboral esencialmente temporal, cuya continuidad depende exclusivamente de la autoridad política de turno–, y el resto bajo la modalidad de honorarios y compras de servicio, desprovistos tanto de la protección estatutaria como de seguridad social y laboral.

Esta dispersión de calidades jurídicas ha generado una constante precarización del empleo público, dado que de un modelo de estabilidad característico de los regímenes de función pública pasamos a un modelo

¹⁰ En concordancia con el marco constitucional, en el plano legal, el único texto normativo donde se desarrolla el derecho de libertad sindical de los funcionarios públicos –Ley 19.296 sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado–, consagra únicamente la faz organizacional de la libertad sindical de las y los funcionarios públicos, al reconocer a las y los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, Congreso Nacional y el Poder Judicial el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen convenientes, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas. Tal normativa no aborda las aristas del derecho a huelga o los procesos de negociación colectiva.

¹¹ La idea de Trabajo Decente la desarrollamos en sintonía con la declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre la justicia social para una globalización equitativa. Ello permite establecer un criterio internacional para evaluar el grado de cumplimiento de derechos laborales, asegurando que la actividad laboral se efectúe en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad. También supone establecer un marco legal apropiado, condiciones de empleo dignas, sistemas de protección social e instancias de diálogo social (negociación colectiva). Para más detalles revisar la declaración de la OIT: <https://bit.ly/3qj8lep>

de transitoriedad e inestabilidad, debido a que con la proliferación del empleo a contrata y honorarios la continuidad del vínculo pasa a estar definida por la discrecionalidad de las jefaturas o los criterios políticos de la autoridad de turno.

En el ámbito nacional, la expansión que ha tenido el derecho colectivo del trabajo al sector público tiene características bien peculiares. Ello, por cuanto en el plano normativo solo hay un reconocimiento parcial de la libertad sindical de los trabajadores públicos –únicamente en el ámbito organizativo–, existiendo una omisión en relación con el derecho de negociación colectiva y fuertes restricciones normativas.

Sin embargo, la prohibición y las restricciones normativas para que las y los trabajadores público negocien colectivamente y gocen del derecho a huelga, no han sido impedimento para que las y los trabajadores públicos, en el plano fáctico, de todos modos ejerzan estos derechos, incluso, con menores restricciones que las existentes para el mundo privado, constituyéndose en un potente movimiento sindical que ha sido capaz de superar las barreras normativas.

El ejercicio de facto de estos derechos ha sido una herramienta indispensable de la que se han valido los trabajadores públicos para enfrentar la constante precarización del empleo al interior del Estado, y esperamos que la nueva Constitución pueda reconocer derechos laborales y derechos colectivos plenos con el fin de que el Estado chileno dé cumplimiento a las normas internacionales del trabajo y que la dictadura nos negó.

Para las organizaciones gremiales del sector público, el trabajo decente se ha convertido en un objetivo universal integrado en las más importantes declaraciones de derechos humanos, las Resoluciones de la ONU y los documentos finales de las principales conferencias y convenios internacionales. En otras palabras, es una reivindicación irrefutable e ineludible que instala como derecho laboral, la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias de los trabajadores y trabajadoras, vinculado a los derechos humanos y el diálogo social.

Lo anterior, promovería en parte, la reparación al progresivo deterioro de los derechos de las y los trabajadores del Estado en Chile como parte del resultado del modelo neoliberal ortodoxo que el país ha abrazado en estos últimos 40 años, y que junto con la precarización laboral en el Estado, ha fomentado la comercialización de los servicios públicos, la externalización, la subcontratación y la privatización promovida por los tratados de libre comercio firmados en las últimas décadas.

Nuestra propuesta: una Constitución que reconozca a las y los trabajadores del sector público como sujetos de derecho

La radicación de la negociación colectiva a nivel de la empresa, y la consecuente exclusión de los servicios públicos y asociaciones de funcionarios y funcionarias como titulares de la misma, es producto del contexto histórico de dictadura cívico militar al momento de ser redactada la Constitución Política de 1980, y que hoy tenemos la oportunidad histórica de escribir un nuevo texto en democracia.

En la actualidad, el único texto normativo donde se desarrolla el derecho de libertad sindical de los funcionarios públicos –Ley 19.29637 sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado–, consagra únicamente la faz organizacional de la libertad sindical de las y los funcionarios públicos, al reconocer a las y los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, Congreso Nacional y el Poder Judicial el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen convenientes, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas.

Sin embargo, en cuanto a las finalidades principales que se contemplan respecto de estas asociaciones, hay un claro contrasentido respecto a la omisión del ejercicio del derecho a negociar colectivamente y la prohibición de ejercer el derecho de huelga, ya que no se logra explicar de qué manera las asociaciones de funcionarios podrían obtener el mejoramiento económico de sus afiliados y de sus condiciones de vida y trabajo, si desde el punto de vista normativo se encuentran imposibilitadas de negociar colectivamente con el gobierno de turno tales condiciones laborales y, además, carecen de la posibilidad de presionar a la autoridad para poder alcanzar sus reivindicaciones a través del ejercicio del derecho de huelga.

Así, para superar las dinámicas precarizadoras del empleo público que ya hemos mencionado, es preciso que la nueva carta magna reconozca a las y los trabajadores del sector público como sujetos de derecho, asegurando el ejercicio pleno de los derechos laborales, una real carrera funcionaria y condiciones de contratación dignas, junto con la posibilidad real de sindicalización, y el desarrollo legítimo de procesos de negociación colectiva y el derecho a huelga, aunque cautelando la definición de servicios mínimos en áreas socialmente sensibles que no pueden cesar su funcionamiento. De tal modo, se podrá avanzar hacia el logro del Trabajo Decente en el empleo público y asegurando, por tanto, la calidad de los Servicios Públicos.

Algunas cuestiones que se deberían considerar:

- » *Adscribir el modelo de Gobierno Abierto y Justicia Abierta, que promueve la transparencia, la participación y la colaboración mutua entre quienes prestan y reciben los servicios públicos.*
- » *Un marco normativo uniforme, que ponga fin a la precarización, reconozca a las y los trabajadores como sujetos de derechos y otorgue condiciones efectivas de estabilidad y desarrollo de carrera, separando la gestión estatal permanente de la gestión política de las autoridades de turno.*
- » *Reconocimiento efectivo del derecho a huelga y negociación*

colectiva reglada con expresiones locales, sectoriales y nacionales, de modo de permitir a las partes el reconocimiento y adaptación de ésta a sus propias realidades y necesidades.

- » *Modernizar la Justicia Administrativa resguardando el estándar de un debido proceso, poniendo fin a los procedimientos de sumarios administrativos, bajo el modelo inquisidor, creando tribunales contencioso administrativos que modernicen la justicia para este sector.*
- » *Eliminación de disposiciones de intromisión en la vida personal de los trabajadores y trabajadoras.*
- » *Acceso universal de las y los trabajadores al seguro de cesantía e indemnizaciones por años de servicio.*
- » *Incentivo al retiro de carácter permanente, que, junto a cambios profundos al sistema de pensiones, permita el egreso digno de quienes han desempeñado su vida laboral en el servicio público.*
- » *Solución legislativa para las prácticas antisindicales en el sector público, así como también para los conflictos entre trabajadores y trabajadoras de los sindicatos. Este último punto, amparado en el Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, como una manera de contribuir al abuso y maltrato al interior de las organizaciones sindicales.*
- » *Permitir a organizaciones de trabajadores y trabajadoras, la administración de fondos de bienestar.*
- » *Prohibir la modificación de estas disposiciones a través de leyes misceláneas, como lo son la ley de presupuesto y reajustes del sector público.*
- » *Otorgar facultades al servicio civil para supervisar y fiscalizar la gestión de personas que trabajan en el Estado.*

JUSTICIA FISCAL PARA UNA VIDA DIGNA

» *Justicia fiscal: ¿Qué entendemos por ella?*

La justicia fiscal constituye una preocupación fundamental para nuestras organizaciones sindicales. Ella es un principio estratégico para el combate de la desigualdad que enfrenta nuestro país. La bonanza económica y el “chorreo” prometido por el modelo neoliberal terminaron, en las últimas décadas, concentrados en una exclusiva minoría, lo que ha dado lugar a fortunas obscenas y a unos patrimonios personales que se alejan, por mucho, de la realidad de quienes producimos la riqueza de Chile con nuestro esfuerzo cotidiano.

¿En qué consiste y cómo la justicia fiscal contribuye a combatir la desigualdad? Básicamente, en que los Estados y la sociedad organizada sean capaces de obligar a las personas y corporaciones a contribuir con su parte justa a la sociedad, en proporción a sus ingresos. Esa es la fiscalidad justa, y de ella depende, en buena medida, el hacer más progresiva nuestra estructura tributaria, de modo que quienes ganan más contribuyan más, financiando políticas públicas que permitan reducir la inequidad y desigualdad de los ingresos.

Ello significa evolucionar hacia un esquema tributario que, en vez de descansar en impuestos indirectos como el IVA, que cargan el consumo de las personas sin diferenciar sus ingresos o capacidades de pago, concentre el mayor peso de la recaudación en los impuestos directos que pagan personas y corporaciones que ganan más.

Dicho en términos técnicos, se requiere aumentar el peso de los impuestos a la renta, al patrimonio, a la minería y a las transacciones financieras, disminuyendo los impuestos indirectos relacionados con el precio de los bienes y servicios y los salarios, y que afectan generalmente a la población trabajadora y a los que tienen menos.

La justicia fiscal también es estratégica para permitir el financiamiento permanente de Servicios Públicos de Calidad que garanticen el ejercicio de nuestros derechos ciudadanos. Como organizaciones sindicales, sabemos que no existe democracia sostenible sin Estados que puedan garantizar antes las seguridades materiales mínimas para participar y decidir dentro de ella.

Precisamente por su importancia estratégica, la justicia fiscal debe sortear varios obstáculos. Entre ellos, la evasión y elusión fiscal amparada en lagunas legales, o mal denominadas “paraísos fiscales”, que se han transformado en un problema de alcance mundial, y que preocupa desde hace mucho tiempo a los sindicatos organizados de

la ISP, y que debe ser enfrentado con cada vez más organización, presión pública y evidencia.

Así entonces, el objetivo estratégico de la justicia fiscal significa revertir las tendencias que hasta ahora, han venido propiciando la concentración económica y la desigualdad en Chile y el mundo.

Hoy nuestro país discute un proyecto de ley para gravar a los “súper ricos” con un impuesto al patrimonio, de carácter excepcional, que permitiría torcer el rumbo que hasta ahora ha tenido la crisis sanitaria y económica, cuyo financiamiento ha recaído en gran medida, sobre los ahorros y salarios de las propias trabajadoras y trabajadores chilenos.

» *Breve mirada al panorama tributario y fiscal chileno*

En Chile, la búsqueda del equilibrio entre ingresos y gastos fiscales es una operación en la que han primado por largo tiempo, criterios proempresariales antes que intereses sociales más amplios o de orientación pública, tendencia que se observa tanto desde el lado de la composición de los ingresos ligados a la estructura tributaria, como desde el gasto y la forma en que son elaborados los presupuestos fiscales por los gobiernos.

Los ingresos totales del Gobierno General provienen de tres fuentes principales: los impuestos, que son los ingresos tributarios; las cotizaciones de la seguridad social y los excedentes del cobre.

Debido a la existencia de sistemas privados de pensiones y de salud, las cotizaciones captadas previsionales captadas por el Estado de Chile corresponden solamente a una fracción de las que eventualmente podrían ser. Mientras tanto, en el caso de los excedentes del cobre hablamos de unos ingresos muy variables, debido a la entrega de concesiones mineras a empresas privadas sobre las cuales se tiene escaso control como país y no se encuentran gravadas con royalty o impuestos equivalentes a su niveles de ganancias.

Hoy en día, el sistema tributario chileno no ayuda en la distribución del ingreso, debido a que recauda una proporción importante de impuestos regresivos como el IVA y poco de impuestos progresivos como el Impuesto a la Renta. Si bien en los últimos años, sobre todo a partir de la Ley 20.630 que subió el Impuesto de Primera Categoría al 20% de forma permanente y la reforma tributaria de 2014 (Ley

20.780), se genera una mayor participación del Impuesto a la Renta, no se ha logrado mejorar la progresividad del sistema. Esto se debe, más que a la carga tributaria total del sistema chileno, al escaso peso que tiene el Impuesto a la Renta Personal en el país, en comparación con la OCDE (casi 6 veces mayor)¹².

La debilidad proviene del hecho que, prácticamente sin cambios en los últimos 40 años, en Chile ha operado un sistema integrado de Impuesto a la Renta que vincula el impuesto de sociedades con el impuesto personal. Esto significa que las empresas pagan un impuesto de sociedades sobre sus utilidades, funcionando como una retención con respecto a los impuestos personales de sus propietarios. De este modo, cuando una empresa reparte utilidades, ellas entran en la base gravable de los propietarios —una especie de “cuenta de ahorro”—, pero con el beneficio de un descuento por el impuesto de sociedades correspondiente que ya había sido pagado por la compañía, las mal llamadas franquicias tributarias.

Esa posibilidad que encuentran los propietarios de empresas de descontar sus impuestos personales, contrasta con la situación de las y los asalariados, cuyos impuestos a la renta son retenidos automáticamente por sus empleadores. Asimismo, ha facilitado la elusión y evasión fiscal, por cuanto se han multiplicado, con ayuda de la ley y de los estudios de inescrupulosos abogados, los mecanismos para consumir las ganancias sin declararlas ingreso individual.

A esto se suma la histórica dificultad del Servicio de Impuestos Internos (SII) para controlar la evasión del Impuesto a la Renta por falta de acceso a información que permita detectar las utilidades repartidas no declaradas, la limitación de sus facultades anti elusivas a la autorización previa de tribunales, y a la vulnerabilidad de sus altos directivos a las presiones políticas y corporativas.

Todas estas cuestiones, han fomentado la corrupción política, el incremento de la desigualdad y la mala distribución de la riqueza. Asimismo, la estabilidad de los ingresos del estado de Chile, descansa mayoritariamente sobre los impuestos al consumo de sus ciudadanos, y no sobre la actividad productiva de sus principales empresas y fuentes de riqueza. Si el problema es tener recursos permanentes para financiar un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos y combatir la desigualdad, la estructura tributaria se torna un asunto de vital importancia para el desarrollo de nuestro país.

A lo largo de los años, como en Chile la renta del capital se encuentra muy concentrada, cualquier trato especial a esos segmentos económicos altos erosiona la progresividad del impuesto a la renta y su capacidad de recaudación. Así, por ejemplo, al analizarse la composición socioeconómica de la evasión tributaria en el país, datos actuales indican que el quintil más rico llega a concentrar el 98% de la evasión del Impuesto a la Renta y el 70% de la evasión del IVA¹³. Ello coincide con las estimaciones que hacía el propio SII cuando, al poner el foco en el 1% más rico del país, señalaba que este segmento concentraba alrededor del 61% del total de la evasión del impuesto a la renta¹⁴.

12 Jorrat, M. y Martner, R. (2020). *Justicia fiscal para Chile. El impuesto a la riqueza y otras formas tributarias progresivas*. FES-ISP.

13 Accorsi, S., & Sturla, G. (2020). *Bajos impuestos y alta evasión: La receta chilena para el subdesarrollo*. CIPER. <http://bit.ly/3i4WH8z>

14 SII. (2006). *Informe de gasto tributario*. Subdirección de estudios del Servicio de Impuestos Internos de Chile.

Pero los recursos que quedan fuera del alcance de la autoridad tributaria chilena no se reducen a la economía local, pues se ligan también al ámbito global. La internacionalización de varias empresas chilenas en los últimos años, ha derivado en un creciente uso de esquemas de elusión tributaria a gran escala, amparados en paraísos fiscales. Mayoritariamente, se trata del traslado de utilidades corporativas mediante el financiamiento de deuda y de beneficios a través del pago de regalías, así como de desplazamientos artificiales de ingresos pasivos a jurisdicciones internacionales en que predominan los bajos impuestos, asegurando su liquidez financiera y la elusión de impuestos por vías que, aunque legales, no son legítimas, dando origen a otra forma de corrupción, que causa pérdidas significativas al erario fiscal.

Por otro lado, en cuanto al modo en que el Estado gasta los recursos recaudados, a partir de los presupuestos fiscales que presentan anualmente los gobiernos de turno, la “regla de superávit fiscal” institucionalizada en el año 2006 como Ley de Responsabilidad Fiscal constituye uno de los elementos más llamativos de la experiencia chilena.

Esta ley requiere la convocatoria de “comisiones de expertos” para el cálculo del PIB tendencial y para la proyección del precio de largo plazo del cobre y del molibdeno, considerados factores definitorios del ciclo económico nacional. En cada caso, de esas proyecciones se eliminan la proyección mayor y menor y se promedian las observaciones restantes. Ello da la base sobre la cual se calculan los “ingresos estructurales” y, con una decisión sobre el balance global, se establece el nivel de “gasto máximo” en que puede incurrir el Gobierno en el año presupuestario siguiente.

La inexistencia de controles ciudadanos sobre los comités de expertos que realizan estas estimaciones, así como la pasividad de las instituciones fiscalizadoras ante los flujos financieros ilícitos, constituyen una limitación importante al proceso democrático chileno. La designación directa que hace el Ministerio de Hacienda de estos comités y “expertos independientes”, ponen en tela de juicio la supuesta imparcialidad y objetividad que se les otorga a estas instancias, que en la práctica sólo protegen los rincones ocultos de la economía nacional y global, impactando negativamente sobre la capacidad de acción de los gobiernos.

Aunque el sentido de esta ley es controlar el gasto y permitir al país contar con recursos propios para financiar estímulos fiscales en épocas de crisis, su definición, ajena a controles democráticos directos y efectivos, puede tornar absurdamente restrictivo el gasto fiscal en épocas en las que los ingresos se eleven por sobre el nivel de tendencia, si es que esos superávits se acumulan como ahorro destinado al pago de deudas en momentos de crisis y no se utilizan para otros objetivos vinculados al bienestar general por la vía de política públicas efectivas y necesarias.

Esto es lo que ha ocurrido, sin ir más lejos, durante la actual crisis sanitaria, al no ser utilizados los recursos de los fondos soberanos que esta ley crea, a partir del argumento de que ello incrementa el déficit fiscal y la deuda pública, pudiendo empeorar la calificación de riesgo del país en el extranjero. Una situación que ha fomentado, además de la crisis sanitaria, una crisis económica.

Cabe consignar que la política tributaria es de los pocos asuntos relevantes para la actividad del Estado en que no existe un amarre

institucional. Esto significa que el texto constitucional de 1980 no contiene una decisión respecto del tipo de política tributaria que se pueda adoptar, y que restrinja las posibilidades de acción del legislador. Por el contrario, le otorga a aquél la potestad para imponer y suprimir, reducir o condonar tributos, determinando su forma, proporcionalidad o progresión, es decir, un supra-poder.

Aun así, dos son las cuestiones claves que deben destacarse. Por una parte, el principio que define que los tributos que se recauden, cualquiera sea su naturaleza, ingresarán "al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado", exceptuando que, por ley, impuestos aplicados a productos o servicios de identificación regional o local sean destinados al financiamiento de obras de desarrollo de las regiones o comunas, según lo establece el Artículo 19, numeral 20, incisos 3° y 4° de la Constitución. Dicha definición sobre los recursos recaudados limita la eventual puesta en marcha de políticas de fomento o de incentivos focalizados sobre algún sector, bien o servicio, pudiendo constituirse en una traba al momento de pensar en incentivos tributarios específicos o modalidades de organización de los tributos que vayan en la senda de levantar un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos con financiamiento permanente.

Por otro lado, en materia tributaria, los mayores dilemas se encuentran en las restricciones jurídicas que alimentan los Tratados de Libre Comercio firmados por Chile en los últimos años. Ello porque un principio constitutivo de las zonas de libre comercio y, por tanto, del proceso de integración de mercados, es la homologación de las regulaciones de cada parte para facilitar el comercio. De ahí que el "trato nacional" al que deben someterse los productos ingresados por la aduana impida que ellos puedan gravarse de forma diferenciada o, inclusive, determina que queden libres de cualquier impuesto en el caso de tratarse de importaciones incluidas explícitamente en los acuerdos.

Por su parte, respecto al gasto fiscal, cabe señalar que la carta magna actual no contempla una regla fiscal o un mandato imperativo que impida que se presenten presupuestos deficitarios, en la medida que la Ley de Responsabilidad Fiscal no tiene un rango constitucional.

A nuestro juicio, se debe evitar que en el contexto del debate constitucional, se generen amarras tributarias relacionadas a la regla fiscal y acuerdos de libre comercio, pues podría terminar por ahondar la separación entre el proceso democrático y la política fiscal, vía su autonomización total, bajo el argumento de la supuesta "neutralidad" política de los comités de expertos que la definen. Esto, aún cuando es justo recordar que los "comités de expertos", se supone, deben asumir una función social, por cuanto intervienen activamente en la construcción de la sociedad y en su proyección hacia mejores estados de desarrollo.

Por el contrario, con el fin de fortalecer la justicia fiscal en Chile en la redacción de una nueva constitución política y en los planes de acción de nuestras organizaciones sindicales, se debe propender a:

Por su parte, respecto al gasto fiscal, cabe señalar que la carta magna actual no contempla una regla fiscal o un mandato imperativo que impida que se presenten presupuestos deficitarios, en la medida que la Ley de Responsabilidad Fiscal no tiene un rango constitucional.

A nuestro juicio, se debe evitar que en el contexto del debate constitucional, se generen amarras tributarias relacionadas a la regla fiscal y acuerdos de libre comercio, pues podría terminar por ahondar la separación entre el proceso democrático y la política fiscal, vía su autonomización total, bajo el argumento de la supuesta "neutralidad" política de los comités de expertos que la definen. Esto, aún cuando es justo recordar que los "comités de expertos", se supone, deben asumir una función social, por cuanto intervienen activamente en la construcción de la sociedad y en su proyección hacia mejores estados de desarrollo.

Por el contrario, con el fin de fortalecer la justicia fiscal en Chile en la redacción de una nueva constitución política y en los planes de acción de nuestras organizaciones sindicales, se debe propender a:

1. *Reconocer el carácter progresivo y redistributivo del sistema tributario, tal como lo han reconocido las constituciones de España y Colombia.*
2. *Avanzar hacia un sistema tributario desintegrado y una moderación del excesivo poder del Ejecutivo y grupos empresariales en esta materia, garantizando marcos de autonomía institucional de la administración tributaria.*
3. *Garantizar el cumplimiento de los principios básicos de un sistema tributario a través del nuevo texto constitucional: 1) Simplicidad, separando los tributos de empresas y de las personas y permitiendo una redistribución real de los ingresos entre la población; 2) Equidad horizontal, relacionada con que las rentas del capital no posean una tributación ventajosa respecto de las rentas personales; 3) Equidad vertical, para que los que ganan más paguen más en proporción a sus rentas; y 4) Suficiencia, para que aumente la presión fiscal del país (% de la recaudación sobre el PIB) y así puedan financiarse la provisión de bienes y servicios públicos de calidad.*
4. *Prohibir que se obtaculice la obtención de información para la determinación de los impuestos, se trate de un ente público o privado (esto en vía de eliminar el secreto bancario).*

En el horizonte se encuentra el avanzar hacia un sistema tributario desintegrado, una moderación del excesivo poder del Ejecutivo en esta materia y una clarificación del rol técnico en materia tributaria y fiscal, que asegure que la profesionalidad y expertise contribuyan al bienestar general y no a encubrir conflictos de intereses relacionados con la perpetuación del modelo económico. De ahí que la nueva Constitución debe permitir avanzar en dicha orientación, evitando generar trabas adicionales a las ya existentes.

EL TRABAJO DE CUIDADOS COMO TAREA COLECTIVA: HACIA UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL DEL CUIDADO

» ¿Qué entendemos por trabajo de cuidados?

Sabemos que estamos en un contexto de múltiples crisis, que coartan nuestras condiciones de vida y que nos interpelan a enfrentar a fondo sus causas. Una de estas es la 'crisis de los cuidados', es decir, el agotamiento de la desigual distribución de labores y tareas esenciales para sostener la vida, que han recaído principalmente en las mujeres, como un trabajo no reconocido, ni valorado. Una organización social del cuidado desigual e injusta, que, como una construcción histórica, ha naturalizado y normalizado como actividades femeninas cuestiones tan esenciales como la alimentación, la mantención y gestión del hogar, la educación de niñas y niños, el cuidado de personas mayores y dependientes, entre otras.¹⁵

Tal proceso ha sido fundamental para subordinar y precarizar a más de la mitad de la población, a la vez que ha permitido cuantiosas ganancias al capital, al garantizar las condiciones básicas y esenciales para el desarrollo económico de unos pocos, a costo cero.¹⁶ Entonces, hablamos de un trabajo invisibilizado, feminizado, subvalorado y no reconocido, pero imprescindible para la vida.

Es decir, los cuidados desde una concepción ampliada, lo entenderemos como las prácticas expresivas de la organización social necesaria para sostener la vida, que ejercemos o recibimos, que trascurren en espacios públicos, privados y en diversos momentos de la vida y, que son la base de la riqueza social. Esta perspectiva excede una visión estrecha de la economía y sus indicadores de valor y se rebela del uso del trabajo de cuidados y doméstico como amortiguadores de los efectos devastadores que ha tenido el modelo neoliberal, por ejemplo a través de la sobreprivatización de la salud, la educación y la seguridad social.

Cabe señalar que ha sido fruto de las luchas obreras, feministas y de mujeres organizadas, que la temprana exclusión de las mujeres de los espacios públicos va cediendo lugar, encontrándonos hoy con una masiva incorporación al mercado laboral y a la educación formal.

¹⁵ Las tipologías refieren a cuidados directos, cuidados indirectos, gestión de los cuidados, derechos sociales (servicios públicos), sumándose el cuidado de la naturaleza y los medios e infraestructuras necesarias como el agua potable y una vivienda. Profundizar en Torres, A. (2020). *Los cuidados al Centro. Una propuesta feminista*. Santiago de Chile: FES; Arriagada, I. (2007). *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. CEPAL.

¹⁶ De acuerdo con el Primer Estudio Nacional de Valoración Económica del Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado en Chile ¿Cuánto aportamos al PIB?, de Comunidad Mujer (2019: 57): "la contribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado al PIB Ampliado (21,8%) supera la de todas las ramas de actividad económica". Disponible en: <https://bit.ly/3wB9GoF>

Sin embargo, tales conquistas han implicado una doble carga, al no conllevar la redistribución social de los trabajos de cuidado, obligando a 'compatibilizar', con agobio y explotación, todas las dimensiones de la vida de las trabajadoras, en un contexto de violencia estructural contra las mujeres.

» Trabajo de cuidados y desigualdad de género en Chile: breve síntesis de la evidencia disponible

La crisis de cuidados brevemente descrita se da en un contexto de privatización del Estado y ausencia de derechos sociales en Chile. Donde los derechos se han comprendido como meras prestaciones a las que las y los ciudadanos pueden tener acceso y cuya prestación puede realizarla el Estado o los privados subsidiados, como actualmente ocurre.

Es más, en el ámbito de los cuidados, los últimos gobiernos han confirmado el carácter subsidiario de éstos, al afirmar que "la familia es la principal prestadora de los cuidados". Expresión que debemos comprender en el marco de la Constitución de 1980 que estipula que "la familia es el núcleo fundamental de la sociedad", desconociendo lo imprescindible del trabajo de cuidados para asentar el bienestar de las diversas formas de familia, de su salud, educación y otras condiciones para el trabajo. Esto debe comprender también en relación con el principio de subsidiariedad del Estado, que como señalamos, imposibilita la garantía universal de derechos.

Esa conjunción, en definitiva, nos señala que son las mujeres quienes tienen la responsabilidad de sostener la vida. Lo que se complejiza aún más si consideramos que el Derecho al Trabajo ha sido sistemáticamente desmantelado en el contexto neoliberal chileno, y a la previa exclusión de las mujeres, por ser una regulación construida desde una concepción masculina del trabajo asalariado del siglo XIX.

En el marco de las políticas públicas¹⁷, frente a los compromisos

¹⁷ Las políticas públicas en materia de cuidados se han clasificado en: Políticas secuencias (Medidas que protegen la seguridad de los ingresos durante los tiempos destinados a los cuidados, como licencias por maternidad, flexibilidad horaria y trabajo en tiempo parcial), Políticas de desfamiliarización (Caracterizadas como transferencias y servicios que delegan responsabilidades de cuidados desde las familias (las mujeres) a servicios con alguna intervención estatal) y Políticas de regulación en la contratación de servicios de cuidados (Como la contratación de servicios provistos de forma remunerada desde el hogar). Véase Arriagada, I. (2007). *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. CEPAL.

internacionales¹⁸ y a las demandas del movimiento feminista y sindicalistas, los gobiernos han ido asumiendo una concepción de compatibilización de la vida familiar con el trabajo a través de políticas secuenciales que incluyen regulación de salas cuna, determinados permisos para los cuidados de infantes bajo la idea de corresponsabilidad entre padres y madres, entre otras. Sin embargo, dados los límites de las formas actuales de trabajo que no reconocen el trabajo de cuidados y el trabajo doméstico no remunerado, así como las transformaciones en las formas de hacer familia, resultan ser políticas de corto alcance, que dejan fuera muchas realidades de trabajo y vidas. En tal sentido, se ha recomendado avanzar en políticas de desfamiliarización, pues alteran la responsabilidad actual de los cuidados en las mujeres, a partir de sistemas con intervención del Estado.

En el contexto de la pandemia del Covid-19 fueron las políticas de tipo secuencial las que estuvieron en debate, por ejemplo, la extensión del postnatal de emergencia, como ayudas esenciales para este escenario, pero que fueron excluyendo a diversas trabajadoras (especialmente a trabajadoras del sector público, a las con rentas “superiores” al estándar mínimo establecido por el Estado, a las con empleos no formales y a aquellas que se desempeñan como cuidadoras en ámbitos no reconocidos, pues prima un abordaje subsidiario y de extrema focalización en las prestaciones públicas). En efecto, diversos estudios han sugerido que los estragos de la pandemia en el trabajo femenino han implicado un retroceso de alrededor de diez años.¹⁹ De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE): “En el peak de la pandemia, entre mayo-julio 2020, aumentaron las personas que no buscaron trabajo remunerado por razones temporales de cuidados y quehaceres domésticos, variando en doce meses 593% en mujeres y 172% para ambos sexos.”²⁰, agregando una desigual distribución de los cuidados en relación con el tiempo dedicado a tales quehaceres. Dicha ‘inestabilidad’ se debe a la ausencia del reconocimiento y redistribución social del trabajo de cuidados, por lo que es un imperativo en el debate constituyente.

Por último, se está debatiendo en el Congreso Nacional, en primer trámite constitucional, un proyecto que modifica la Constitución, agregando en las Garantías Fundamentales el reconocimiento al trabajo doméstico y a la labor consistente en el cuidado de personas: “El Estado reconoce el trabajo doméstico y de cuidados como una actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas, sociales y promoverá su incorporación en el presupuesto de la nación. El Estado promoverá un régimen laboral que permita compatibilizar en armonía las labores de cuidado humano”²¹. Y se encuentra pendiente de ratificación el Convenio 190 de la OIT que establece el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, los que pueden constituir violación o abuso de los Derechos Humanos, una amenaza a la igualdad y la obstaculización del

18 “Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”. Ver *Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030*, 5.4. Disponible en: <https://bit.ly/3fgjTj8>

19 “La pandemia del COVID-19 generó un retroceso de más de una década en los niveles de participación laboral de las mujeres en la región”. Véase CEPAL. (2021). *Informe Especial COVID-19 N°9: La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad*. Santiago.

20 INE (2021). *Género y empleo: Impacto de la crisis económica por covid-19*. Boletín Estadístico, Santiago: INE

21 Congreso Nacional. Boletín Legislativo N°12.490-07

trabajo decente basado en la dignidad.²² Estableciendo estándares para la protección de las y los trabajadores y para una ética del cuidado.²³

» *Nuestras propuestas: un diseño constitucional que proponga una resolución colectiva del trabajo de cuidados*

1.- HACIA UNA SOCIEDAD DE CUIDADOS: ESTADO CUIDADOR Y COMUNIDADES IMPLICADAS

Los cuidados son un problema de toda la sociedad, no sólo de mujeres, todas y todos necesitamos de cuidados en diferentes etapas de nuestras vidas. Para que los cuidados y el sostenimiento de la vida estén al centro del debate constituyente, planteamos un abordaje transversal de la Constitución, pues sin cambios en las condiciones generales en que se distribuye el poder y se garantiza la vida digna, no será posible que los cuidados sean una responsabilidad de toda la sociedad. Por lo tanto, el preámbulo de la Nueva Constitución, que es el apartado inicial que define los objetivos y el móvil de la Constitución, deberá tomar partido por erigir una sociedad de cuidados.

Esto, debe luego concretarse en un rediseño institucional y de los fines y carácter del Estado (actual Artículo 1, incisos 3°, 4° y 5°), en que, como garante de derechos, sea un Estado Cuidador, que responda a los principios de una democracia paritaria; de interdependencia y universalidad de los derechos; de autonomía y autodeterminación de las personas, pueblos y comunidades, para una sociedad de cuidados.

Junto con introducir una transformación profunda al redistribuir y revalorar los trabajos de cuidado, el Estado debe garantizar de forma universal las condiciones para la reproducción de la vida, en una perspectiva incluyente y pluralista de los diversos actores, comunidades y proyectos de vida que se despliegan en la sociedad, resolviéndolos colectivamente.

2.- UN SISTEMA PLURINACIONAL DE CUIDADOS.

Como los cuidados atraviesan todas las esferas de la vida, se requiere de un entramado institucional complejo, que se sostenga en servicios públicos fortalecidos, de calidad, sensibles al género, articulados y con infraestructura y recursos adecuados; capaces de garantizar los Derechos Sociales (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por Chile). Actualmente es atribución específica del Presidente de la República, según el artículo 65 N°2 de la Constitución “Crear servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones”.

22 OIT (2019). *Convenio sobre la violencia y el acoso: C190*. Disponible en: <https://bit.ly/2TYxKDu>

23 Congreso Nacional. Boletín Legislativo N°12.490-07

A su vez, deberá garantizar la autonomía de las comunidades para organizar los cuidados contando con los debidos apoyos para ello. Esto tanto por el derecho de las personas para decidir sus formas de vida, como por la plurinacionalidad que reconoce la autodeterminación de los pueblos y sus formas de vida en comunidad. Esto amplía a su vez los cuidados en la relación con la naturaleza y los bienes comunes esenciales que en ella encontramos para vivir.

Deberá ser un sistema integral, universal y accesible, que se base en los principios de solidaridad, autonomía, dignidad y corresponsabilidad social.

3.- CONCRETAR LAS 5R DEL TRABAJO DE CUIDADOS EN EL DEBATE CONSTITUYENTE

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS 5.4 de la ONU, que establece el reconocimiento y valoración del trabajo de cuidados no remunerado a través de la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social. Dicho objetivo es un mandato para diversas organizaciones internacionales, países y de los compromisos suscritos por Chile. A partir de dicho objetivo se han desglosado las políticas necesarias para garantizar el trabajo de cuidados decente, mediante las denominadas 5R: reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y restaurar²⁴. A partir de ellas, desde la organización sindical, identificamos en el contexto del debate constituyente, cuáles deben ser las principales transformaciones para poner los cuidados al centro:

i.- Reconocer el valor social y económico del trabajo de cuidado (remunerado o no) y el derecho humano al cuidado

Los cuidados son un Derecho Humano (Artículo 5, inciso 2° incorpora los Tratados Internacionales ratificados por Chile), por lo cual, la Nueva Constitución deberá reconocer los cuidados como un derecho para quienes lo requieren y como un trabajo para quienes lo ejercen. En otras palabras, el derecho a cuidar y ser cuidadas y cuidados, como expresión del principio de corresponsabilidad social de los cuidados, debe ser una Garantía Constitucional.

Para materializar la corresponsabilidad social de los cuidados, además de construir un sistema de cuidados que garantice derechos sociales, alterando el principio subsidiario, se necesita una modificación constitucional (Artículo 1, inciso 2°) para la redefinición de la familia, reconociendo las múltiples modalidades de familia/comunidad como formas de asociación basadas en los afectos, el respeto y la vida en común.

Reconocer los cuidados como trabajo, implica modificar la concepción actual del trabajo (Artículo 19, numeral 16: "Derecho a elegir un trabajo"), garantizando el derecho al trabajo, que incluya al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, con los consecuentes derechos como la seguridad social y la sindicalización, entre otros.

Para esto es fundamental la visibilización y valoración de los cuidados como trabajo fundamental y su aporte en términos sociales y económicos que produce riquezas. En efecto, según el último Informe de Política Monetaria del Banco Central de Chile²⁵, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, pasó de aportar el 21% del PIB antes de la pandemia, a aportar cerca del 26% del PIB chileno en la actualidad. También tiene efectos negativos sobre la salud mental de las trabajadoras, mermando el tiempo de descanso y autocuidado, ya que si consideramos la Carga Global de Trabajo de un día, el 53% de las mujeres que trabajan en forma remunerada o sin remuneración se encuentra en Pobreza de Tiempo. En otras palabras, exceden la carga establecida para un buen vivir, a diferencia de los hombres que suman un 36%²⁶.

El Estado es responsable de producir información oportuna y fidedigna sobre el trabajo de cuidados no remunerado, e incorporarlo en las cuentas públicas y en todas las formulaciones de políticas públicas sociales y económicas.

ii.- Recompensar y remunerar con salarios iguales por un trabajo de igual valor, pensiones, condiciones laborales y protección social.

Se debe establecer el reconocimiento explícito de la igualdad de remuneraciones entre trabajadoras y trabajadores por trabajo de igual valor, pensiones dignas (limitadas por los actuales Artículo 19, numeral 18 y Artículo 63, numeral 4), condiciones de trabajo dignas y protección social integral. Concretar la igualdad de remuneraciones debe ser una consecuencia de incorporar junto al principio de igualdad formal (Artículo 19, numeral 2), al principio de igualdad sustantiva en dignidad, libertad y derechos.

iii.- Reducir la carga del trabajo de cuidados no remunerado sobre las mujeres y,

iv.- Redistribuir el trabajo de cuidado entre todxs lxs miembros de la familia y entre lxs trabajadorxs, cambiando la división sexual del trabajo.

Para reducir la carga del trabajo de cuidados sobre las mujeres, es imprescindible redistribuir el trabajo de cuidados dentro de los hogares, en el Estado y entre todos las y los trabajadores; mediante la garantía del derecho al cuidado, para dar pasos concretos en la superación de la división sexual del trabajo.

A su vez, ambas dimensiones implican un compromiso con una educación pública no sexista, que se expande más allá de los procesos formales de escolaridad, como los espacios de trabajo y los medios de comunicación. A su vez, requiere de garantizar educación sexual integral, el derecho a la maternidad libre, a los derechos sexuales y reproductivos, y a desfamiliarizar y desfeminizar la responsabilidad por los cuidados. Esto permitirá poner fin a las situaciones de discriminación y desigualdad a las que han estado expuestas las

25 Banco Central. (2021, junio). Informe de Política Monetaria. Disponible en: <https://bit.ly/3zrymSF>

26 La Carga Global de Trabajo considera 67,5 horas de trabajo remunerado y no remunerado a la semana, de acuerdo con el estudio. Véase Barriga, F. y Sato, A. (2021). "Pobreza del Tiempo y Desigualdad: La reproducción del capital desde una mirada feminista", Fundación Sol – Heinrich Böll Stiftung. Disponible en: <https://bit.ly/3vF84Jz>

24 Véase Montúfar, V. (2021). A cambiar el curso y el discurso sobre la desigualdad y la crisis global del cuidado con sólo 5Rs, Internacional de Servicios Públicos. Disponible en: <https://bit.ly/3gxpPRA>

madres en sus lugares de trabajo (materializando lo señalado en el Artículo 19, numeral 16, inciso 2°).

v.- Restaurar y reclamar el deber y la responsabilidad principal del Estado de proporcionar servicios públicos de cuidado y desarrollar sistemas de cuidado que transformen las relaciones de género.

Consagrar un Estado Cuidador que transforme el carácter subsidiario y privatizador del Estado actual, que, a través del reconocimiento del cuidado como un Derecho Humano, sea responsable y garante. Esto implica recuperar el sentido público de los servicios, restableciendo el deber y la responsabilidad primordial del Estado de desarrollar servicios públicos de calidad, universales y sensibles al género, que como parte de un sistema de cuidados colaboren con las transformaciones de las relaciones de género y la vida de las mujeres. Algunos principios rectores para la actuación de los servicios públicos identificables en sistemas de cuidado en la región, como Uruguay y México, sugieren especial atención a: la igualdad, la equidad en el reparto de tareas, la equidad en los servicios públicos para evitar brechas, la accesibilidad, la disponibilidad, la universalidad, la calidad, la solidaridad, la corresponsabilidad, la progresividad, la autonomía, la transparencia, la rendición de cuentas, la interculturalidad, la transversalidad de la perspectiva de género, la transversalidad del enfoque de Derechos Humanos, y la coordinación y cooperación institucional.²⁷

Para eso es necesario financiar la capacidad del Estado para invertir a través de impuestos justos, progresivos y garantizar la igualdad de derechos tributarios en coherencia con los Derechos Humanos.

A su vez, es necesario regular los ámbitos privados y de mercado en que se desenvuelven actualmente actividades de cuidado, respetando los principios de un sistema de cuidados como el descrito, y reconociendo la heterogeneidad en que se resuelven y transcurren los cuidados en Chile.

Por otro lado, para poder reclamar el deber del Estado, la representación colectiva de quienes realizan trabajos de cuidados es imprescindible. Al reconocer el trabajo de cuidados y garantizar el derecho a cuidar y ser cuidados y cuidadas, los derechos a la sindicalización y huelga efectiva, a la libertad de asociación sindical como un bien libre y democrático y a la negociación colectiva (actualmente restringidos en el Artículo 19, numeral 19), posibilitará la representación colectiva de quienes realicen trabajos de cuidados, sea en aparatos públicos, privados o en sus hogares.

La ausencia de derechos y la carga histórica de estos trabajos en las mujeres, ha limitado las posibilidades de participación y ejercicio de la ciudadanía, siendo las condiciones materiales imprescindibles para la democracia.

27 Consejo Económico y Social de la Ciudad de México. (2019) Plan estratégico de economía del cuidado de la Ciudad de México: Propuesta de creación del sistema de cuidados de la Ciudad de México y su marco normativo. Disponible en: <https://bit.ly/3wFQpmd>

CONCLUSIONES

Hemos planteado propuestas en tres áreas específicas.

En relación a la primera dimensión que hemos propuesto observar, referida al objetivo de contar con Servicios Públicos de Calidad para una vida mejor y dada la importancia fundamental que sabemos tiene para la vida colectiva, será muy relevante poder eliminar los mecanismos constitucionales que actualmente legitiman las políticas privatizadoras y externalizadoras y que impiden, en última instancia, lograr reformas sustantivas. A ello subyace construir un nuevo texto constitucional que supere una acción estatal de carácter subsidiario, limitando el ejercicio de la propiedad privada en el ámbito de los derechos sociales, propiciando el involucramiento público en la producción de bienes y provisión de servicios sociales.

Desde el punto del trabajo decente y los servicios públicos de calidad, proponemos que se reconozca a las y los trabajadores del sector público como sujetos de derecho, asegurando una real carrera funcionaria y condiciones de contratación dignas, la posibilidad de sindicalización, el desarrollo legítimo de procesos de negociación colectiva y el derecho a huelga, aunque cautelando la definición de servicios mínimos en áreas socialmente sensibles que no pueden cesar su funcionamiento.

En relación a la segunda dimensión, referida a la Justicia fiscal para una vida digna que permita enfrentar el problema de la desigualdad imperante y financiar los servicios públicos de calidad, es fundamental prevenir posibles intentos de amarres constitucionales que impidan o limiten el desarrollo de un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos.

En particular, se debe evitar consagrar en la constitución amarres tributarios derivados de tratados de libre comercio suscritos por Chile. Algo que se juega tanto en la persistencia del rango no constitucional de los tributos como en la creación de nuevas reglas sobre cómo discutir o aprobar futuros tratados y cómo el país se puede retirar de aquellos acuerdos internacionales que perjudiquen su soberanía y, por sobre todo, la posibilidad de entregar mayor bienestar a todos sus ciudadanos y ciudadanas, especialmente las y los trabajadores y sectores de menores ingresos.

Asimismo, tanto en el ámbito tributario como fiscal, se torna fundamental la institucionalización de formas vinculantes de deliberación ciudadana, tanto en lo que respecta a la conformación del presupuesto nacional como a la gestión de instituciones públicas, compatibilizando los aportes de equipos técnicos con la deliberación democrática del país, haciendo prevalecer el interés público, por sobre el interés particular.

No sirve de nada, en el contexto chileno, una mayor y mejor recaudación si dichos recursos irán a parar a nuevos subsidios estatales para financiar servicios sociales privatizados. El Estado debe cambiar. Sólo de ese modo los recursos obtenidos de un sistema tributario reformado no serán re-canalizados a las arcas de la gran riqueza concentrada.

En relación a la tercera dimensión, relativa al Trabajo de cuidados como tarea colectiva es un objetivo fundamental pues un sistema de cuidados basado en un Estado Social, Democrático y Garante de Derechos que cuide, se sostendrá en gran medida en los servicios públicos, algunos altamente feminizados. Por lo tanto, transitar de un Estado Subsidiario a un Estado Cuidador, con miras a una sociedad de cuidados, es esencial para reconstruir servicios públicos de calidad y sensibles al género, que viabilicen el sostenimiento colectivo de la vida con seguridad social. Otro aspecto clave del cambio constitucional será reconocer, junto a la garantía del derecho al trabajo, el trabajo doméstico y de cuidados, enfrentando los invisibilizados impactos de la división sexual del trabajo, como la doble presencia femenina (carga asociada al trabajo formal, doméstico y de cuidados). Estos cambios serán fundamentales para una ampliación de la democracia para todas y todos los trabajadores.

No obstante, creemos que hay otras materias de cambio constitucional que resultan condición necesaria para empujar tales transformaciones. Participación popular en las diferentes esferas de decisión, junto con elementos de democracia directa como plebiscitos vinculantes e Iniciativa popular de ley, mecanismos revocatorios, entre otros.

Para el caso de los servicios públicos, será de especial importancia lograr que la nueva constitución habilite la construcción de mecanismos como consejos de usuarios y usuarias vinculantes. Avanzar hacia un régimen político semi presidencial, con un congreso unicameral así como la supresión del Tribunal Constitucional (capítulo octavo) como tercera cámara. Desterrar los cierres que actualmente existen en el vínculo entre Estado y Economía habilitando una posibilidad de intervención pública más amplia, así como también democratizando la definición de objetivos estratégicos de instituciones centrales para la política económica como el Banco Central. En el campo del derecho al trabajo, el nuevo texto debe incorporar la mención constitucional al Derecho a la sindicalización y huelga efectiva y, la libertad de asociación sindical como un bien libre y democrático.

Finalmente, las transformaciones que acá proyectamos a partir de lineamientos estratégicos para el cambio constitucional desde el sindicalismo del sector público, exponen nuestras visiones de sociedad para hacernos cargo de las grandes deudas del Estado con las y los trabajadores, siendo el trabajo la principal fuente de riqueza social. Por lo tanto, son más que una serie de medidas aisladas, son cambios interdependientes e implicados para un proceso histórico inigual conquistado por el pueblo de Chile.



► Para servir a la comunidad, las y los trabajadores públicos requieren derechos laborales, condiciones de trabajo decentes y participación en la gestión de los servicios que prestan.



INTERNACIONAL DE
SERVICIOS PÚBLICOS

**Somos las y los trabajadores que hacen
funcionar la sociedad**

WWW.PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL



Anexo 4

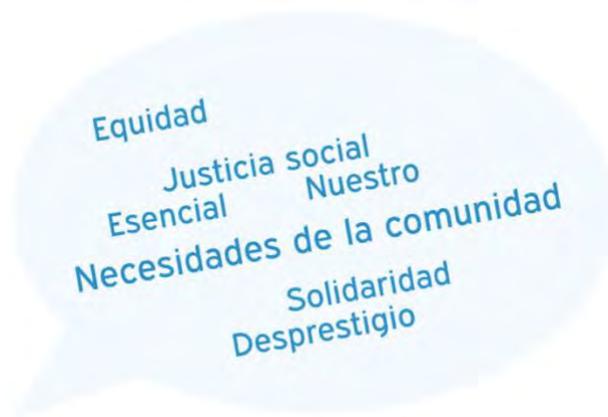
MINUTA RESUMEN

SISTEMATIZACIÓN CABILDO DE SERVICIOS PÚBLICOS

1. DIAGNÓSTICO Y PERCEPCIÓN GENERAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Comenzamos el cabildo identificando las primeras ideas que se nos venían a la cabeza al hablar de los servicios públicos. Estas ideas pueden ser organizadas en dos categorías: ideas asociadas a las características de los servicios públicos e ideas asociadas a la estructura orgánica de los mismos.

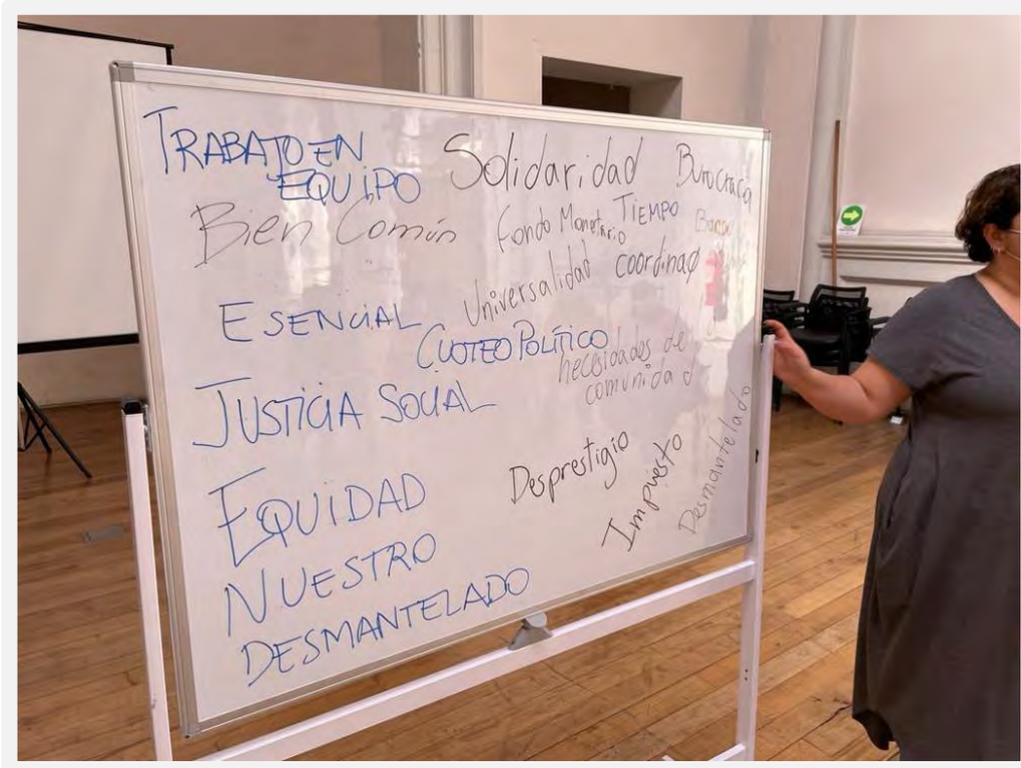
Respecto de las características de los servicios públicos, las ideas identificadas fueron las que se indican a continuación:



Por su parte, las ideas iniciales respecto de la estructura y organización de los servicios públicos fueron las siguientes:



RESPALDO DE ACTIVIDADES



Anexo 5

Propuestas para una justicia tributaria y fiscal en la nueva constitución de chile



Red Ciudadana para la
Justicia Fiscal y
Tributaria en Chile

I. LA INEQUITATIVA SITUACIÓN FISCAL DE CHILE

La capacidad de los países para garantizar el disfrute pleno y equitativo de los derechos de su población se relaciona de manera estrecha con su política fiscal. Esto es, depende en gran medida de sus decisiones en materia tributaria y de gasto público, lo que es especialmente relevante para Chile, donde la brecha entre el 1% más rico y el resto de los habitantes sigue siendo la más amplia de América latina.¹

Actualmente, el sistema tributario chileno recauda menos recursos que otros países de economías similares y además lo hace de manera regresiva. Los ingresos tributarios alcanzan apenas un 20,7% del PIB, en comparación a un 33,8% promedio en los países de la OCDE.² Además, la recaudación tributaria descansa principalmente en un Impuesto al Valor Agregado (IVA) uniforme,³ lo que resulta en una estructura impositiva en la cual el percentil más rico del país paga una tasa de impuestos efectiva menor que el resto de la sociedad,⁴ y donde las mujeres se ven afectadas de manera desproporcionada debido a que sus pautas de consumo difieren de las de los hombres, adquiriendo más bienes y servicios para favorecer la salud, educación y nutrición.⁵

Así mismo, la proporción de ingresos fiscales no tributarios provenientes de la explotación de recursos no renovables podrían ser sustantivamente mayores, si se implementaran royalties o impuestos específicos similares a los existentes en otros países y se consideraran los costos ambientales y sociales de la explotación de recursos naturales no renovables.

Para que Chile logre reducir las brechas de desigualdad y garantizar los derechos fundamentales de todos sus habitantes, se requiere de un sistema tributario más robusto y progresivo y de un gasto público de calidad, por lo que resulta indispensable que la nueva Constitución consagre una serie de principios que establezcan los lineamientos fundamentales de la política fiscal en general y de la tributación en particular. Todo ello, con una perspectiva de derechos humanos que asegure una mayor transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas a la sociedad.

II. LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN GARANTIZARSE A PARTIR DE UNA TRIBUTACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA

Existe un creciente reconocimiento de que la política fiscal, además de ser un instrumento clave para la garantía de derechos, se encuentra sujeta a los compromisos y las obligaciones que los Estados han asumido a nivel internacional y en sus propias Constituciones.⁶ A través de los años, los órganos de derechos humanos que componen tanto el sistema universal como los mecanismos regionales han ido desarrollando la relación entre política fiscal y la realización de los derechos.⁷ Hoy en día es evidente que los Estados se encuentran obligados a adecuar su política económica y todo el ciclo de la política fiscal a sus obligaciones de derechos humanos.

Por su parte, la experiencia comparada muestra que es posible diseñar cláusulas constitucionales que promuevan un sistema tributario transparente, participativo, con enfoque de derechos y al servicio de las personas, al tiempo que se toman en serio otros fines de la política fiscal, tales como el desarrollo económico y los equilibrios macroeconómicos coyunturales.

En base a la evidencia y a los estándares modernos, es necesario que la nueva Constitución de Chile vaya más allá de lo consagrado en la Constitución actual, que solo establece los siguientes principios en materia tributaria:

LEGALIDAD: los impuestos solo pueden ser fijados por Ley, y quien tiene la iniciativa exclusiva es el Presidente de la República.

IGUALDAD: que los impuestos graven en igual forma a todas las personas en proporción a sus rentas y en la progresividad que defina la ley.

NO AFECTACIÓN: que los tributos que se recauden deben ingresar al patrimonio de la nación, sin ser destinados a un fin específico, salvo que se trate de la defensa nacional o del desarrollo regional o local.

NO CONFISCATORIEDAD: que los impuestos que se establezcan no pueden ser manifiestamente desproporcionados, estableciéndose como límite a la potestad tributaria, en línea con la excesiva relevancia que la Constitución actual le ha otorgado al derecho de propiedad. Este mismo argumento, se ha utilizado para no incorporar impuestos al patrimonio en el sistema tributario.

III. PRINCIPIOS FISCALES Y TRIBUTARIOS PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Las organizaciones sindicales y ciudadanas que promovemos la presente **iniciativa por mayor justicia fiscal y tributaria para Chile**, creemos indispensable mejorar y complementar los principios constitucionales vigentes, para avanzar hacia un Estado social y democrático de derechos. En este sentido, proponemos los siguientes principios:

PRINCIPIO 1

La política fiscal y tributaria debe tener como finalidad fundamental la realización de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales

La nueva Constitución debe asegurar una política fiscal diseñada e implementada de acuerdo con los principios y directrices en materia de derechos humanos. Para ello, el sistema tributario debe recaudar lo suficiente para financiar los servicios públicos y satisfacer los derechos consagrados en la nueva Constitución.

PRINCIPIO 2

La política fiscal y tributaria debe ser progresiva en su conjunto, con un componente redistributivo permanente

Para avanzar hacia un sistema fiscal justo, resulta esencial movilizar el máximo de recursos disponibles y aprovechar de manera plena y eficiente los recursos públicos existentes mediante un gasto público de calidad. La disponibilidad de recursos debe incrementarse en forma progresiva, sostenible y promoviendo la igualdad sustantiva. En materia tributaria, esto exige cargar proporcional y progresivamente a las personas y empresas de acuerdo con su nivel de ingreso o capacidad económica.

PRINCIPIO 3

La política fiscal debe basarse en los principios de equidad vertical y horizontal

La política fiscal debe contribuir a movilizar, asignar y ejecutar recursos de forma equitativa, con la finalidad de eliminar las desigualdades estructurales y la discriminación en todas sus formas. Esto exige el uso eficaz de subsidios o exenciones fiscales a favor de grupos desaventajados, evitando discriminaciones indirectas, como un sesgo tributario implícito, un beneficio tributario injustificado o una asignación inadecuada de recursos.

PRINCIPIO 4

La institucionalidad fiscal debe contar con recursos financieros, técnicos y humanos suficientes para realizar sus funciones

El Estado debe asegurar a su administración tributaria los recursos y grados de autonomía necesarios, de forma justa y equitativa respecto a todos los actores políticos, económicos y sociales, asegurando que sean independientes, imparciales, transparentes y responsables.

PRINCIPIO 5

La política fiscal debe diseñarse e implementarse a través de mecanismos de democracia participativa.

Las decisiones de política fiscal –incluidas aquellas referidas al ciclo presupuestario–, deben contar con estándares de transparencia, participación ciudadana, debida diligencia y rendición de cuentas, que permitan dar cuenta a la ciudadanía de sus avances y retrocesos, así como la fiscalización del actuar de sus autoridades y el buen uso de los recursos públicos. Asimismo, serán obligatorios los procesos de consulta previa en territorios, poblaciones locales y comunidades indígenas, en el caso de proyectos que explotan los recursos naturales no renovables.

PRINCIPIO 6

La política fiscal debe promover un desarrollo con equilibrios territoriales y ambientalmente sostenible

Es indispensable que el Estado movilice la mayor cantidad de recursos disponibles para descentralizar los territorios y proteger la naturaleza, así como para prevenir y mitigar los efectos adversos de la emergencia climática. De la misma manera, la política fiscal debe utilizar de forma eficaz los impuestos y otros instrumentos verdes para reducir la emisión de gases de efecto invernadero y acelerar la transición hacia una economía regenerativa y sostenible. Se debe garantizar que las industrias extractivas estén sujetas a regalías e impuestos adecuados y que, al explotar los recursos naturales, se protejan los derechos humanos de las comunidades afectadas y de las generaciones futuras. Para ello es necesario divulgar de manera proactiva información sobre los contratos, las concesiones y los acuerdos de licencias en el sector de las industrias extractivas e información relacionada, incluidos los ingresos tributarios previstos y las tasas de regalías de exportación.

PRINCIPIO 7

La política fiscal debe ser plenamente aprovechada como un instrumento para la garantía de derechos específicos y para combatir la pobreza y la desigualdad

La protección de los derechos en ocasiones necesita de una regulación directa a través de instrumentos de política fiscal.¹⁰ El uso de estos instrumentos debe considerarse en la evaluación de la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para lograr la plena realización de derechos humanos. Por medio de su política fiscal, los Estados pueden perseguir determinados objetivos, como combatir la especulación inmobiliaria, proteger el ambiente, reducir la volatilidad de los mercados financieros, o promover la salud pública, entre otros. La política fiscal también debe ser usada para asegurar el derecho a un nivel de vida adecuado y cerrar las brechas en el disfrute de los derechos.

PRINCIPIO 8

La política fiscal debe promover una igualdad de género sustantiva con un enfoque de interseccionalidad

La nueva Constitución debe asegurar que la política fiscal contribuya a eliminar las discriminaciones de género y reconozca el valor del trabajo de cuidado, y de trabajo doméstico no remunerado a través del financiamiento de servicios públicos de calidad e infraestructuras que permitan reducir y redistribuir dichas cargas, en formas que promuevan la autonomía económica de las mujeres y el pleno ejercicio de sus derechos. El impuesto sobre la renta de las personas físicas y la estructura de las contribuciones a la Seguridad Social deben fomentar activamente

un reparto equitativo del trabajo remunerado y no remunerado, de los ingresos y de los derechos de jubilación entre mujeres y hombres, de manera de eliminar las doctrinas que perpetúan inequidades de género. Además, las políticas fiscales deben mejorar la disponibilidad y accesibilidad de servicios de atención infantil asequibles y de calidad.

PRINCIPIO 9

Los Estados deben establecer regulaciones corporativas que aseguren que las empresas asuman sus responsabilidades en derechos humanos, incluida una adecuada gobernanza del sector extractivo

Una conducta responsable en materia tributaria implica que las corporaciones deben cumplir tanto con la letra como con el espíritu de las leyes y regulaciones impositivas de los países en los que operan, para lo cual deben adoptar procedimientos de debida diligencia que prevengan la evasión y la elusión fiscal. Los Estados deben asegurar que los derechos de los inversores no socaven la obligación del Estado de proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos. Las decisiones sobre la extracción de recursos naturales deben tomarse con cautela, teniendo en cuenta las preocupaciones ambientales y los derechos de las generaciones futuras y respetando los derechos de toda la población. Los acuerdos contractuales entre el gobierno y las empresas explotadoras de recursos deberían ser claros y estar a disposición del público, y el otorgamiento de derechos de uso o explotación de activos públicos debería fundamentarse en normas jurídicas explícitas. Debería asegurarse que una parte razonable de los beneficios de la explotación de los recursos naturales sea objeto de tributación y se destine al cumplimiento de los derechos humanos.

PRINCIPIO 10

La política fiscal debe estar basada en principios de cooperación internacional, responsabilidad extraterritorial y promover estándares de gobernanza global adecuados

Una nueva Constitución debe ayudar a crear un entorno internacional y regional que permita hacer efectivos los derechos humanos, por ejemplo, en las cuestiones relativas a la tributación y a las regulaciones financieras, incluyendo el combate a los flujos financieros ilícitos. El Estado debe promover la cooperación internacional con un enfoque de derechos humanos y afianzar la integración regional, procurando activamente la cooperación internacional en materia tributaria y avanzar hacia un régimen multilateral de transparencia fiscal que combata el abuso fiscal. Además, el Estado debe abstenerse de cualquier conducta que menoscabe la capacidad de otros Estados para cumplir con sus propias obligaciones en materia de derechos humanos, como facilitar la evasión fiscal, y realizar evaluaciones de los efectos extraterritoriales

de las leyes, políticas y prácticas que puedan restringir indebidamente el espacio fiscal de otros Estados, inclusive de las medidas que acuerdan como miembros de una organización internacional.¹¹

IV. PROPUESTAS DE MANDATOS AL LEGISLADOR, PARA DESARROLLAR UN SISTEMA TRIBUTARIO MÁS JUSTO Y PROGRESIVO

La consagración de principios constitucionales en materia fiscal debiera traducirse luego en mandatos directos al legislador y al ejecutivo, que tengan como objetivo la realización de dichos principios. En este sentido, consideramos que los principios arriba indicados habrían de traducirse en las siguientes propuestas de mandatos para el legislador:

MANDATO 1

La política fiscal debe organizarse en función de objetivos y planes plurianuales orientados a avanzar en la realización de los derechos consagrados en la Constitución. Para ello, los informes de finanzas públicas habrán de comunicar los avances y retrocesos en torno a objetivos explícitos definidos al inicio de cada período de gobierno.

MANDATO 2

El sistema tributario debe propender a simplificar sus normas, de modo de facilitar su comprensión y cumplimiento, y minimizar los espacios de evasión y elusión. Para ello, es importante avanzar hacia la separación total de los impuestos de las personas naturales y jurídicas (desintegración).

MANDATO 3

La política fiscal debe basarse en la evidencia. Se debe encomendar a organizaciones externas al gobierno (universidades, centros de estudio u organismos internacionales independientes) estudios técnicos bianuales que permitan evaluar los avances o retrocesos en materia de progresividad, efectos redistributivos globales de la política fiscal y pertinencia de las exenciones tributarias. Para ello, en concordancia con la Ley de Transparencia, todos los organismos del Estado deberán entregar los datos solicitados para dichos estudios.

MANDATO 4

Las autoridades tributarias y los encargados de las finanzas públicas deben informar de manera comprensiva y periódicamente. Se debe proporcionar información sobre la recaudación obtenida a través de los distintos instrumentos tributarios, los efectos recaudatorios de exenciones, franquicias o reducciones de base imponible que disponga la autoridad y los avances o retrocesos de la evasión de los distintos impuestos. Así mismo, se deben informar los impactos estimados de las propuestas de modificación o reforma que se sometan al debate parlamentario.

MANDATO 5

La administración tributaria debe tener la competencia y capacidad para solicitar información necesaria. Deberá garantizarse que pueda solicitar toda la información necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a las personas tanto naturales como jurídicas, sin previa autorización judicial.

MANDATO 6

Las autoridades tributarias deben tomar todas las medidas necesarias para evitar la evasión y la elusión fiscal. En este sentido, se debe implementar planes plurianuales de combate a la evasión y elusión, reportando anualmente a la ciudadanía respecto a sus componentes y resultados.

MANDATO 7

Se debe garantizar la rendición de cuentas en materia fiscal. Las autoridades de instituciones fiscalizadoras del sistema tributario deben rendir cuenta anualmente sobre los impactos de instrucciones e interpretaciones en la recaudación. Así mismo, deben justificar aquellas que impacten significativamente de manera negativa en las arcas fiscales de la nación.

NOTAS Y REFERENCIAS

- 1 Chile es el país de América latina cuyo percentil 99 concentra la mayor riqueza (27,81%), seguido por Brasil y México. Ver CEPAL (2021). Panorama Fiscal para América Latina y El Caribe, p. 64.
- 2 <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>
- 3 Jorratt, M. y Martner, R. (2020). Justicia fiscal para Chile: El impuesto a la riqueza y otras reformas tributarias progresivas, FES. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/16812.pdf>
- 4 De Rosa, M., Flores, I., & Morgan, M. (2021, 28 de febrero). More Unequal or Not as Rich? Society for the Study of Economic Inequality. http://www.ecineq.org/wp-content/uploads/papers_EcineqLSE/EcineqLSE-357.pdf
- 5 Ver, por ejemplo, <https://www.ernesturtasun.eu/wp-content/uploads/2018/01/Informe-Final-Fiscalitat-Impr%C3%A8s.pdf>
- 6 Ver Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal, Introducción.
- 7 Véase, por ejemplo, UN Doc A/HRC/26/28: <https://undocs.org/es/A/HRC/26/28>
- 8 Véase el Principio 12 de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal.
- 9 Véase el Principio 13 de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal.
- 10 Véase el Principio 12 de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal.
- 11 Véase el Principio 13 de los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal.

Esta propuesta fue elaborada por las siguientes organizaciones sindicales y ciudadanas, y expertos:

Asociación Nacional de Funcionarios del Servicio de Impuestos Internos (ANEI-ICH).

Asociación de Fiscalizadores de Impuestos Internos (AFIICH).

The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR).

The Center for Economic and Social Rights (CESR).

Fundación Ciudadanía Inteligente

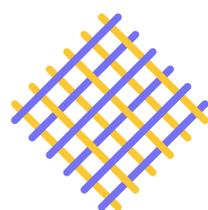
Internacional de Servicios Públicos (PSI).

Michel Jorratt, experto tributario.

Ricardo Martner, experto tributario, Comisionado ICRICT (Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation).

Arlette Gay, Directora de Proyectos FES Chile





Red Ciudadana para la
Justicia Fiscal y
Tributaria en Chile

Anexo 6



PRINCIPIOS DE
DERECHOS HUMANOS
EN LA POLÍTICA FISCAL

Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal

Mayo 2021

www.derechosypoliticafiscal.org



Dejusticia





COMITÉ IMPULSOR

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) - Argentina
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) - Argentina
Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia - Colombia
FUNDAR- Centro de Análisis e Investigación - México
Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) - Brasil
Red de Justicia Fiscal de América Latina y El Caribe (RJFALC) – Regional
Center for Economic and Social Rights (CESR) – Internacional (Secretaría de la Iniciativa)

COMITÉ DE EXPERTOS Y EXPERTAS

Dayana Blanco	Jonathan Menkos
Juan Pablo Bohoslavsky	Bibiana Leticia Ramírez
Horacio Corti	Pedro Rossi
María Goenaga	Magdalena Sepúlveda
Verónica Grondona	Rodrigo Uprimny
Ricardo Martner	María Fernanda Valdés

COORDINADORES DE REDACCIÓN

Sergio Chaparro (CESR)
María Emilia Mamberti (CESR)

Los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal se han beneficiado de los aportes significativos de las siguientes personas:

Dalile Antúnez (ex ACIJ)	Ana Carolina González (Fundación Ford)	Haydeé Perez (Fundar)
Mayra Báez (CESR)	Livi Gerbase (INESC)	Iara Pietricovsky (INESC)
Nathalie Beghin (INESC)	Diana Guarnizo (Dejusticia)	Alba Ramírez (Fundar)
Iván Benumea (Fundar)	Mariana Gurrola (Fundar)	Eduardo Reese (ex CELS)
María Elena Camiro (Fundar)	Julieta Izcurdia (ACIJ)	Greg Regaignon (Wellspring Philanthropic Fund)
Michelle Cañas (CELS)	Juan Pablo Jiménez (Asociación Iberoamericana de Financiación Local)	Alejandro Rodríguez (Dejusticia)
Paulina Castaño (Fundar)	Nicholas Lusiani (ex CESR)	Carmen Ryan (ex ACIJ)
Grazielle David (RJFALC)	Luna Miguens (CELS)	Ignacio Saiz (CESR)
Kate Donald (CESR)	Olivia Minatta (CESR)	Leandro Vera (CELS)
Adrián Falco (RJFALC)	Alicia Ojeda (Fundar)	Malena Vivanco (ACIJ)
Victoria Faroppa (REDESCA/OEA-CIDH)	Gaby Oré-Aguilar (ex CESR)	Pablo Vitale (ACIJ)
Soledad García (REDESCA/OEA-CIDH)		

La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal agradece las contribuciones de las personas y organizaciones que participan en los diálogos nacionales, regionales y temáticos para discutir el documento principal. Un agradecimiento especial a las siguientes organizaciones que contribuyeron con la organización de estos diálogos.

Cecom-Unicamp (Brasil)	Global Alliance for Tax Justice (Global)
Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) (Ecuador)	ILEX, Acción Jurídica (Colombia)
FES Brasil	Latindadd (Regional)
Foro Social Panamazónico (Regional)	Observatorio de Políticas Económicas (OPES) (Chile)
Fórum Solidaridad (Perú)	Relatoría de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (OEA-CIDH) (Regional)
GI-ESCR (Chile)	

ÍNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
ESTRUCTURA E INTERPRETACIÓN	9
DEFINICIONES	10
PREÁMBULO	12
15 PRINCIPIOS DE DERECHOS HUMANOS EN LA POLÍTICA FISCAL	14
I. Principios Generales	15
II. Obligaciones transversales aplicables a la política fiscal.....	22
III. Obligaciones específicas aplicables a la política fiscal.....	39
IV. Responsabilidad de los actores no estatales y supraestatales, y obligaciones extraterritoriales de los Estados	54
V. Reparaciones y mecanismos de implementación	62



INTRODUCCIÓN

La política fiscal es un instrumento fundamental para la garantía de los derechos. Sin recursos no hay derechos, y así como los presupuestos son el mejor reflejo de las verdaderas prioridades de los Estados, los sistemas tributarios reflejan a su vez la contribución de distintos actores para solventar estas prioridades. Esto es todavía más claro frente a desafíos como las situaciones de crisis climática, económica o sanitaria que exigen esfuerzos adicionales para contar con Estados bien financiados y que cooperen entre sí, de modo que puedan implementar políticas eficaces, transparentes y redistributivas que protejan los derechos de todas las personas⁰¹. Existe un creciente reconocimiento de que la política fiscal, además de ser un instrumento clave para la garantía de derechos, se encuentra sujeta a los compromisos y las obligaciones que los Estados han asumido a nivel internacional y en sus propias constituciones.

Los derechos humanos son los que toda persona tiene por su condición de tal, sean estos civiles y políticos, o económicos, sociales, culturales y ambientales. Estos derechos suelen estar reconocidos en abundantes instrumentos legales nacionales e internacionales de diferente jerarquía, ampliamente adoptados por los países de la región, mediante los cuales los Estados y otros actores se obligan a su cumplimiento de buena fe. Los derechos humanos se caracterizan mediante principios como los de universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia, igualdad y no discriminación. Además, están regidos por un criterio interpretativo que indica que, a la hora de determinar el alcance del derecho existente, se debe acudir a la norma o lectura más favorable o extensiva posible en beneficio de los derechos de las personas.

En este sentido, las normas de derechos humanos son reconocidas como un marco jurídico al que debe adecuarse toda la actuación del Estado, incluida por

supuesto la política fiscal. En efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que los principios de derechos humanos son “plenamente aplicables a las políticas fiscales”, y que ellos deben implementarse en todo el ciclo de las políticas, “desde la elaboración de los presupuestos y los códigos tributarios o la asignación de gastos hasta la supervisión y evaluación de las consecuencias”⁰². La CIDH ha aclarado también que las normas de derechos humanos “proveen un marco de referencia para guiar tanto las prácticas corporativas en materia tributaria como las respuestas jurídicas y políticas de los Estados frente a estas”⁰³. Junto con los derechos humanos, la política fiscal está regida por otros marcos normativos de aplicación obligatoria, como el derecho constitucional doméstico o los principios generales del derecho internacional, e influida por estándares de política pública o buenas prácticas de organismos internacionales, que deben interpretarse en armonía con las normas de derechos humanos.



La política fiscal es un instrumento fundamental para la garantía de los derechos. Sin recursos no hay derechos, y así como los presupuestos son el mejor reflejo de las verdaderas prioridades de los Estados, los sistemas tributarios reflejan a su vez la contribución de distintos actores para solventar estas prioridades.

Con la adopción de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, los Estados se comprometieron a movilizar recursos y ajustar sus políticas fiscales para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

01 | CIDH, 2020. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 01 de 2020 (Adoptada por la CIDH el 10 de abril de 2020). Pár. 13.

02 | CIDH, 2017. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. Pár. 501.

03 | CIDH & REDESCA, 2019. Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos (1 de Noviembre de 2019). OEA/Ser.L/V/II. CIDH/REDESCA/INF.1/19. Pár. 262.

Las normas de derechos humanos han sido reconocidas como la piedra angular de estas agendas. Otros marcos globales, como el Acuerdo de París, también deben ejecutarse de forma armónica con las obligaciones de derechos humanos y definen un rol para los Estados de América Latina y el Caribe que no es “neutral”, sino que les exige un compromiso activo con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Sin embargo, a pesar de los numerosos compromisos internacionales y del enorme potencial transformador de la política fiscal para la realización de los derechos humanos, en la práctica ella no está siendo elaborada de conformidad con las obligaciones de los Estados de la región en este campo. Así lo reconoció la propia CIDH, quien señaló que la baja recaudación de recursos públicos debido a los elevados niveles de evasión y elusión, las abundantes deducciones de impuestos, exenciones y otros vacíos legales, y la persistencia de estructuras tributarias regresivas -en las que quienes más tienen no necesariamente pagan proporcionalmente más según su capacidad contributiva-, privan a los Estados de valiosos recursos para la garantía de los derechos. A esto se suma un gasto social insuficiente y mal distribuido, que en la región es bajo para los estándares internacionales y en muchos casos no tiene un enfoque de derechos humanos⁰⁴.

Al igual que otras áreas de la actividad financiera pública, la política fiscal está sujeta a un conjunto emergente de normas, reglamentos y estándares complementarios a los derechos humanos. Esta creciente complejidad, y la mayor especialización disciplinaria que trae asociada, lleva a que en ocasiones la política fiscal se conciba como un asunto netamente técnico que debe ser manejado por un estrecho círculo de especialistas, ocultando el vínculo directo que tiene con la vida y el bienestar de las personas y las comunidades.

Esta desconexión es particularmente seria en América Latina y el Caribe, donde ciertas desigualdades estructurales persisten a lo largo del tiempo, como es el caso de la desigualdad de género y la desigualdad racial, que se entrelazan con la dramática desigualdad económica que caracteriza a la región y que la política fiscal tiene el potencial de corregir. La reducción de estas desigualdades estructurales y la eliminación de la discriminación subyacente mediante políticas redistributivas en el ámbito fiscal, social, laboral, o en el ámbito de la economía del cuidado, entre otros, son obligaciones de derechos humanos además de com-

promisos reafirmados por los Estados en la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.



Los principios de derechos humanos son plenamente aplicables a las políticas fiscales y ellos deben implementarse en todo el ciclo de las políticas, desde la elaboración de los presupuestos y los códigos tributarios o la asignación de gastos hasta la supervisión y evaluación de las consecuencias.

Por otra parte, muchas veces los gobiernos de la región responden a las crisis económicas sin considerar adecuadamente sus obligaciones de derechos humanos, y con medidas regresivas y procíclicas. Esto es especialmente grave dada la volatilidad macroeconómica y las frecuentes crisis que caracterizan a América Latina y al Caribe. Las medidas de austeridad adoptadas en estos contextos, muchas veces de forma sistemática y debido a condicionalidades impuestas directa o indirectamente por instituciones internacionales, generan retrocesos inadmisibles y agravan las barreras existentes para el goce efectivo de los derechos humanos sin discriminación. En contraste, los Estados deben disponer y movilizar el máximo de los recursos disponibles, incluyendo acciones de búsqueda permanente de dichos recursos a nivel nacional y multilateral con el fin de prevenir y mitigar los impactos de las crisis y hacer efectivos los derechos humanos⁰⁵.

La falta de transparencia, participación y democracia real en el campo de la política fiscal ha desembocado en problemas adicionales. Por un lado, la persistente corrupción a lo largo de la región detrae recursos públicos valiosos para el financiamiento de los derechos humanos e implica riesgos directos e indirectos que conducen a su vulneración⁰⁶. Por otra parte, estas y otras fallas en la acción estatal reducen la confianza en lo público y facilitan la captura del Estado por parte de las élites y otros grupos de interés para reforzar sus privilegios⁰⁷. El auge de la privatización, y de figuras relacionadas como las Alianzas Público-Privadas, no ha hecho más que profundizar esta tendencia. A medida que las empresas van adquiriendo mayor poder político, ejercen una mayor influencia indebida para que se reduzcan los impuestos de sociedades, se amplíen las desgravaciones o exenciones fiscales y aumenten los

04| CIDH, 2017. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. Pár. 495-500.

05| CIDH, 2020. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 01 de 2020 (Adoptada por la CIDH el 10 de abril de 2020). Pár. 13.

06| CIDH, 2019. Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos (OEA/Ser.L/V/II. II. Doc.236/19). Pár. 154-159.

07| CIDH, CIDH & REDESCA, 2019. Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/REDESCA/INF.1/19. Pár. 263-265.

INTRODUCCIÓN

resquicios legales que facilitan la elusión de impuestos⁰⁸. Estas medidas disminuyen la progresividad y la equidad tributaria, trasladando las cargas a los grupos en situación de mayor desventaja y vulnerabilidad de la sociedad, con lo cual se debilitan los criterios de justicia propios del Estado de Derecho. A su vez, hacen que las administraciones públicas incurran en pérdidas considerables de recursos y que la capacidad de los Estados para prestar servicios públicos de calidad se vea limitada⁰⁹.

Este panorama impide a los Estados de la región abordar varios de sus principales desafíos. Como advirtió la CIDH, la pobreza y la pobreza extrema no pueden ser enfrentadas y erradicadas sin un marco amplio de políticas de carácter redistributivo, incluyendo la política fiscal, que reduzcan los niveles extremos de desigualdad socioeconómica que caracterizan a América Latina¹⁰. En algunos países, incluso, la pobreza aumenta producto de la política fiscal, lo cual significa que las personas en situación de pobreza no son beneficiarias sino pagadoras netas del sistema fiscal¹¹.

A esto se suma que, en el contexto de la globalización, la cooperación internacional en temas tributarios se ha convertido en un imperativo para que los Estados puedan combatir la evasión y la elusión fiscal, frenar la competencia a la baja en impuestos corporativos y fortalecer la integridad y transparencia de la arquitectura financiera internacional. Esto les permitiría contar con recursos necesarios para enfrentar fenómenos como la desigualdad extrema, la crisis climática, las pandemias, la migración forzada, entre otros desafíos claves de nuestro tiempo que ponen en riesgo los derechos y que requieren de Estados robustos y bien financiados para protegerlos. Como ha destacado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mecanismos robustos para facilitar la cooperación y solidaridad nacional e internacional, al igual que una movilización extraordinaria de recursos para los programas necesarios para la realización de los derechos, asegurarán que el mundo esté mejor preparado para futuras emergencias¹².

Otra falla en la cooperación internacional que impide la garantía progresiva de los derechos, sobre todo en contextos de crisis globales sistémicas, es la ausencia de medidas solidarias por parte de la comunidad

internacional para apoyar a los Estados con mayores restricciones en su espacio fiscal. En estos contextos, organismos como la CIDH han llamado a 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 humanos¹³. Todo esto hace patente 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 sostenible¹⁴.

La pobreza y la pobreza extrema no pueden ser enfrentadas y erradicadas sin un marco amplio de políticas de carácter redistributivo, incluyendo la política fiscal, que reduzcan los niveles extremos de desigualdad socioeconómica que caracterizan a América Latina.

En este contexto, los derechos humanos pueden hacer un aporte valioso para repensar la política fiscal en la región. Los presentes **Principios y Directrices de Derechos Humanos en la Política Fiscal** ofrecen un marco de referencia claro, basado en fuentes normativas y otros documentos complementarios, para el diseño, implementación y monitoreo de la política fiscal. Son un referente para que los Estados, las instituciones financieras internacionales, las instituciones multilaterales y, en general, los actores económicos, públicos y privados, cumplan con sus obligaciones y responsabilidades en este campo y para que otros actores estatales, al igual que la sociedad civil y los movimientos sociales, tengan un referente claro para la rendición de cuentas y la exigibilidad de los derechos a través de la política fiscal.

Los **Principios y Directrices** ofrecen una visión para superar la débil conexión de la ciudadanía con los temas fiscales y la prevalencia de un marco institucional en que lo fiscal permanece relativamente aislado de la planeación para el desarrollo sostenible y los deba-

08| *Ibíd.*, Pár. 266-267.

09| Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (26 de septiembre de 2018). A/73/396, párr. 71.

10| CIDH, 2017. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. Pár. 493.

11| *Id.*, con base en datos de Lustig, N. (ed.) (2018). *Commitment to equity handbook: Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*. Brookings Institution Press and CEQ Institute, Tulane University.

12| Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), Declaración sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y los derechos económicos, sociales y culturales. E.C/12/2020/1 (17 de abril de 2020), par. 25.

13| CIDH, 2020. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 01 de 2020. Pár. 18.

14| United Nations (2021). *Liquidity and Debt Solutions to Invest in the SDGs: The Time to Act is Now*.

INTRODUCCIÓN

tes democráticos sobre la desigualdad, los derechos humanos y la justicia social y ambiental. En su lugar, proponen una serie de estándares para inspirar una acción transformadora que renueve el pacto fiscal entre el Estado, la ciudadanía y las empresas, desatando un círculo virtuoso en que un marco institucional y una acción estatal vigorosa orientada a la garantía de derechos fortalezca la conexión de la ciudadanía con lo fiscal y conduzca a decisiones más participativas y legítimas en este campo. Esto a su vez puede redundar en una mayor confianza en las instituciones y una mayor disposición de la ciudadanía a pagar impuestos y demandar mejores políticas, lo cual fortalece la capacidad estatal para cumplir con sus obligaciones en derechos humanos.

Los estándares de derechos humanos pueden recoger las preocupaciones por unas finanzas sostenibles, por fortalecer la calidad del gasto o por asegurar criterios de priorización justos, que reconozcan el costo de oportunidad en el uso de los recursos públicos. Como lo muestran estos Principios y Directrices, honrar los compromisos en materia de derechos humanos no excluye las preocupaciones legítimas por asegurar la prudencia y el buen gobierno en el campo de las finanzas públicas. Por el contrario, ambos propósitos se centran en la importancia de adoptar medidas cuidadosamente planificadas y diseñadas para lograr mejoras continuas en el bienestar que sean sostenibles en el tiempo y eviten impactos negativos en la población. En ese sentido, el marco de derechos sirve como un horizonte de justificación de opciones de política sólidamente sustentadas en referencia a la totalidad de los derechos en juego en el contexto de un aprovechamiento pleno de los recursos disponibles.

Estos **Principios y Directrices** son el producto de un proceso de tres años de construcción y validación conjunta de estándares normativos y directrices de política para el caso de América Latina y el Caribe, pero que puede ser escalado a nivel global. Son el resultado de una investigación exhaustiva de fuentes normativas como tratados internacionales y sus interpretaciones autorizadas, constituciones de los países de la región, informes de organismos internacionales de promoción y protección de derechos humanos, y de otras fuentes complementarias como investigaciones de instituciones internacionales¹⁵. Se nutrieron también de los invaluable aportes recibidos por diversos canales, en especial mediante diálogos nacionales, temáticos y regionales orientados a la discusión pública y abierta del texto del documento¹⁶.

Los Principios y Directrices, proponen una serie de estándares para inspirar una acción transformadora que renueve el pacto fiscal entre el Estado, la ciudadanía y las empresas, desatando un círculo virtuoso en que un marco institucional y una acción estatal vigorosa orientada a la garantía de derechos fortalezca la conexión de la ciudadanía con lo fiscal y conduzca a decisiones más participativas y legítimas en este campo.

El proceso interdisciplinario que derivó en la adopción de los Principios y Directrices tuvo la participación de representantes de los Estados, organismos especializados, instituciones multilaterales, la academia, la sociedad civil y movimientos sociales de la región a través de consultas regionales y nacionales. La redacción y validación del documento contó con un Comité de personas expertas tanto en política fiscal como en derechos humanos y otras disciplinas relevantes al tema fiscal de reconocida trayectoria en la región.

Los estándares resultantes reconocen que el tiempo se agota para enfrentar la crisis climática y otros desafíos globales como las pandemias, y la cascada de crisis diversas que estos fenómenos pueden desatar. El sentido de urgencia de estos tiempos, plantea la necesidad de una acción fiscal decidida que contribuya a transitar hacia economías basadas en derechos, que pongan a las personas y al planeta primero. Los estándares reconocen también la diversidad de contextos de aplicación, incluyendo los desafíos particulares que enfrentan países altamente vulnerables, y plantean la necesidad de fortalecer las capacidades estatales en todos los niveles de gobierno para posibilitar su implementación.

El sentido de urgencia de estos tiempos, plantea la necesidad de una acción fiscal decidida que contribuya a transitar hacia economías basadas en derechos, que pongan a las personas y al planeta primero.

Con este documento se espera contribuir a fortalecer el marco de derechos humanos como paradigma para

15] Estas fuentes pueden consultarse en su integridad en la versión con notas del presente documento y en el compendio de fuentes disponible en la página web de la Iniciativa por los Derechos Humanos en la Política Fiscal: <https://derechosypoliticafiscal.org/es/recursos>

16] Para un recuento de los aportes recibidos en los espacios de diálogo convocados para la discusión del documento, y la forma en que fueron incorporados ver: <https://derechosypoliticafiscal.org/es/recursos/consultas-y-aportes>



INTRODUCCIÓN

la formulación de la política fiscal, llevando también el tema de los recursos fiscales de los márgenes al centro de la agenda del movimiento de derechos humanos. En este sentido, se aspira a que la política fiscal persiga el objetivo de garantizar los derechos humanos y reducir las múltiples desigualdades en su disfrute. En particular, se espera generar un marco para:

- I.** La elaboración de una política fiscal respetuosa de los derechos humanos que los gobiernos puedan usar de guía en sus políticas públicas.
- II.** Facilitar la rendición de cuentas de los actores estatales, e incluso de otros actores no estatales como empresas, por parte de la sociedad civil, los movimientos sociales, y los organismos de supervisión y monitoreo nacionales y regionales, entre otros.



ESTRUCTURA E INTERPRETACIÓN

Estructura

Los Principios y Directrices se organizan en cuatro títulos que agrupan conceptualmente a 15 principios. El primer título refiere a los “principios generales”, que dan las pautas generales de interpretación de todas las obligaciones de derechos humanos en la política fiscal. El siguiente título contiene los principios que se aplican de manera “transversal” a la política fiscal y derivan del marco general de los derechos humanos. El tercer título alude a “obligaciones específicas” de aplicación a la política fiscal, derivadas particularmente de estándares aplicables a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. El cuarto título condensa obligaciones extraterritoriales de los Estados, y deberes de actores no estatales. Finalmente, el título quinto desarrolla obligaciones vinculadas con las reparaciones y mecanismos de implementación.

A cada principio se asocian subprincipios, que desarrollan en más detalle su contenido normativo, y directrices, que proveen algunas guías de acción para su implementación. Los principios contienen prescripciones que se desprenden de fuentes legales, en especial del derecho internacional (incluidas fuentes de “derecho blando”), y por eso se traducen en acciones que los Estados “deben” llevar a cabo. En cambio, las directrices tienen como objetivo aclarar las obligaciones de los Estados y guiar a los tomadores de decisiones públicas en el cumplimiento de las normas de derechos humanos. Ellas se desprenden de recomendaciones de órganos de tratados y procedimientos especiales del sistema de derechos humanos, de organismos especializados en temas fiscales o de buenas prácticas de política validadas por la experiencia comparada. No todas las directrices tienen fuerza normativa, y por ello

es que se enuncian como pautas de acción que los Estados “deberían” implementar.

En ocasiones, distintos principios desarrollan temáticas relacionadas, pero profundizando en aspectos particulares. Así, por ejemplo, tres principios diferentes se vinculan con cuestiones de desigualdad: el principio 3 desarrolla específicamente el tema desigualdad económica; el principio 5 se enfoca en la discriminación que sufren determinados grupos y poblaciones; y el principio 6 en la igualdad de género, en atención a que las mujeres constituyen cerca de la mitad de la población mundial, y no un “grupo”.

Interpretación

Los diferentes principios deben leerse de forma armónica, no existiendo jerarquía entre sí, ni entre los principios contenidos en cualquiera de los títulos del documento. En casos de aparente tensión entre diversos principios, el documento sugiere algunas pautas para su interpretación armónica.

Más información

Para consultar documentos normativos y de política e investigaciones adicionales que sirvieron de insumos y complementan el alcance e interpretación de estos Principios y Directrices, remitirse al sitio web de la Iniciativa por los Derechos Humanos en la Política Fiscal: www.derechosypoliticafiscal.org



DEFINICIONES

Cuando este documento refiere a:

1

“derechos humanos” o “perspectiva o enfoque” de derechos, se entenderá que ello incluye tanto un reconocimiento de su estrecha interdependencia con la vida de otras especies y con los límites planetarios, como de los enfoques transversales de género, etario, étnico-racial, y otros abordajes diferenciados que se destacan en el documento.

2

“igualdad sustantiva”, se alude a una dimensión que va más allá de la igualdad “formal” y supone entonces la modificación de las circunstancias fácticas que impiden el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad material, incluyendo las desigualdades en resultados, capacidades, recursos, poder y voz.

3

“política fiscal”, refiere al conjunto de políticas para la gestión del gasto y de los ingresos públicos, y comprende todas las técnicas a través de las cuales los Estados obtienen y asignan recursos, incluida la tributación, la deuda pública, los ingresos obtenidos por las empresas públicas, la planeación macro-fiscal y todos los procesos asociados al ciclo presupuestario.

4

“grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja”, se alude a grupos con integrantes que enfrentan una situación de subordinación prolongada o discriminación sistémica. Esto se refleja en el desconocimiento de las características particulares del grupo al que pertenecen, injusticias en el acceso a bienes y servicios y/o una insuficiente representación política. Su reconocimiento requiere un abordaje estatal diferenciado mediante acciones o medidas afirmativas para eliminar la discriminación y evitar mayores afectaciones a sus derechos. Entre ellos se encuentran niñas, niños y adolescentes; mujeres; personas con discapacidad; personas adultas mayores; personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI); pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, personas migrantes y aquellas marginadas por su clase social o su condición socioeconómica, entre otros.

5

“fases de la política fiscal”, alude a la generación y movilización de recursos, la asignación de recursos, la ejecución de recursos, y el monitoreo de la política fiscal.

DEFINICIONES

6

“beneficios fiscales” o “gasto fiscal”, alude a concesiones, exenciones u otra clase de tratos diferenciales deliberados que reducen la cantidad de impuestos que pagan o pueden pagar en el futuro los individuos y las empresas al gobierno. Se denominan gastos tributarios por la literatura especializada porque son gastos gubernamentales indirectos, realizados a través de la política tributaria, que podrían destinarse a otros fines.

8

“medidas de austeridad”, hacen referencia tanto a las denominadas medidas de consolidación fiscal que buscan reducir el déficit fiscal (en general mediante la reducción del gasto público), como a aquellas medidas en otros ámbitos de política pública que suelen acompañarlas y que debilitan el rol del Estado en la garantía de derechos, tales como la flexibilización laboral, las privatizaciones o las reformas orientadas a reducir el alcance de la seguridad social, etc.

7

“reglas fiscales”, hacen referencia a restricciones constitucionales o legislativas a la política fiscal que especifican algún tipo de límite en las variables fiscales, tales como saldo presupuestario, deuda, gasto o impuestos, y que suelen estar contenidas en leyes u otros instrumentos que condicionan la elaboración, discusión parlamentaria, ejecución o control del presupuesto¹⁷.

17| Kennedy, Suzanne, Janine Robbins, and François Delorme. "The role of fiscal rules in determining fiscal performance." Fiscal Rules Conference. 2001.



PREÁMBULO

1. Todos los derechos humanos precisan de recursos para su realización. La garantía de los derechos requiere de Estados con instituciones sólidas que movilicen, asignen y empleen suficientes recursos públicos de forma transparente, participativa y responsable.
2. Esto debe hacerse en cumplimiento de los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las normas incluidas en los principales tratados internacionales y regionales de derechos humanos, así como de los marcos jurídicos nacionales, en particular las constituciones de los Estados.
3. La política fiscal debe ser comprendida como un instrumento para la garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y tiene un enorme potencial transformador para combatir la pobreza, las desigualdades -incluida la de género-, la crisis climática, las asimetrías de poder y otros factores estructurales que obstaculizan la plena realización de estos derechos.
4. Una política fiscal que distribuya de manera más equitativa los ingresos y la riqueza haciendo frente a los niveles históricos de desigualdad existentes puede también disminuir la polarización, marginación y el descontento social. El gasto público también permite proporcionar servicios públicos para reducir las desigualdades socioeconómicas. En la toma de decisiones relativa a la tributación y el presupuesto, además, debería existir una democracia más directa y participativa.
5. La política fiscal define la disponibilidad, la distribución y el uso de los recursos con que los Estados cuentan para garantizar los derechos humanos y para cumplir con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, mediante la cual se comprometieron a “hacer realidad los derechos humanos de todas las personas”, adoptar políticas fiscales para reducir las desigualdades entre y al interior de los países, garantizar un piso de protección social universal, y afrontar otros desafíos globales como el cambio climático.
6. La tarea de alinear las políticas fiscales con los derechos humanos requiere de estándares claros. Los principios de derechos humanos apuntalan las funciones clave de la política fiscal y son completamente aplicables al contenido sustantivo de las políticas fiscales, así como a sus aspectos procedimentales. El derecho internacional de los derechos humanos es un marco vinculante para los Estados que sirve de guía para implementar políticas fiscales más legítimas y equitativas, y para resolver los dilemas de justicia involucrados en la asignación de recursos públicos. Este marco también genera responsabilidades concretas para las empresas, las instituciones financieras internacionales y otros actores no estatales e intergubernamentales, quienes deben respetar y contribuir a la realización de los derechos.

7. La política fiscal es un asunto de derechos humanos y, por ende, las reglas y los estándares complementarios que la rigen deben ser interpretados a la luz de las normas internacionales de derechos humanos y de aquellas consagradas en las constituciones nacionales como reflejo del pacto social. No es el alcance de los derechos y de este pacto social el que debe adaptarse a las políticas fiscales vigentes, sino estas últimas las que deben ponerse al servicio de los primeros, generando los recursos suficientes para la garantía de derechos.

8. Las funciones clásicas de la política fiscal de estabilizar la economía y distribuir y asignar recursos pueden alinearse con el propósito de garantizar los derechos humanos, otro de los objetivos de la política fiscal. La prudencia fiscal y económica y el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos no son objetivos mutuamente excluyentes, dado que ambos se centran en la importancia de medidas cuidadosamente diseñadas que eviten en la mayor medida posible los efectos negativos en las personas¹⁸. No obstante, tanto por aspectos de diseño como de implementación, las políticas predominantes

en el ámbito fiscal, y en particular los llamados programas de austeridad, de consolidación fiscal y de ajuste estructural, muchas veces han generado riesgos directos e indirectos sobre los derechos humanos al socavar las capacidades de los Estados para respetar, proteger y garantizar estos derechos¹⁹.

9. Una gestión responsable de la política fiscal, que asegure tanto el manejo sostenible de las finanzas públicas como el respeto a las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, es una condición básica para garantizar el bienestar colectivo y la legitimidad democrática.

10. Los Principios y Directrices que se presentan a continuación son un referente para diseñar e implementar políticas fiscales que sirvan como instrumento para avanzar decididamente en la garantía de los derechos, preservando unas finanzas públicas sostenibles y tomando en serio los dilemas de política.

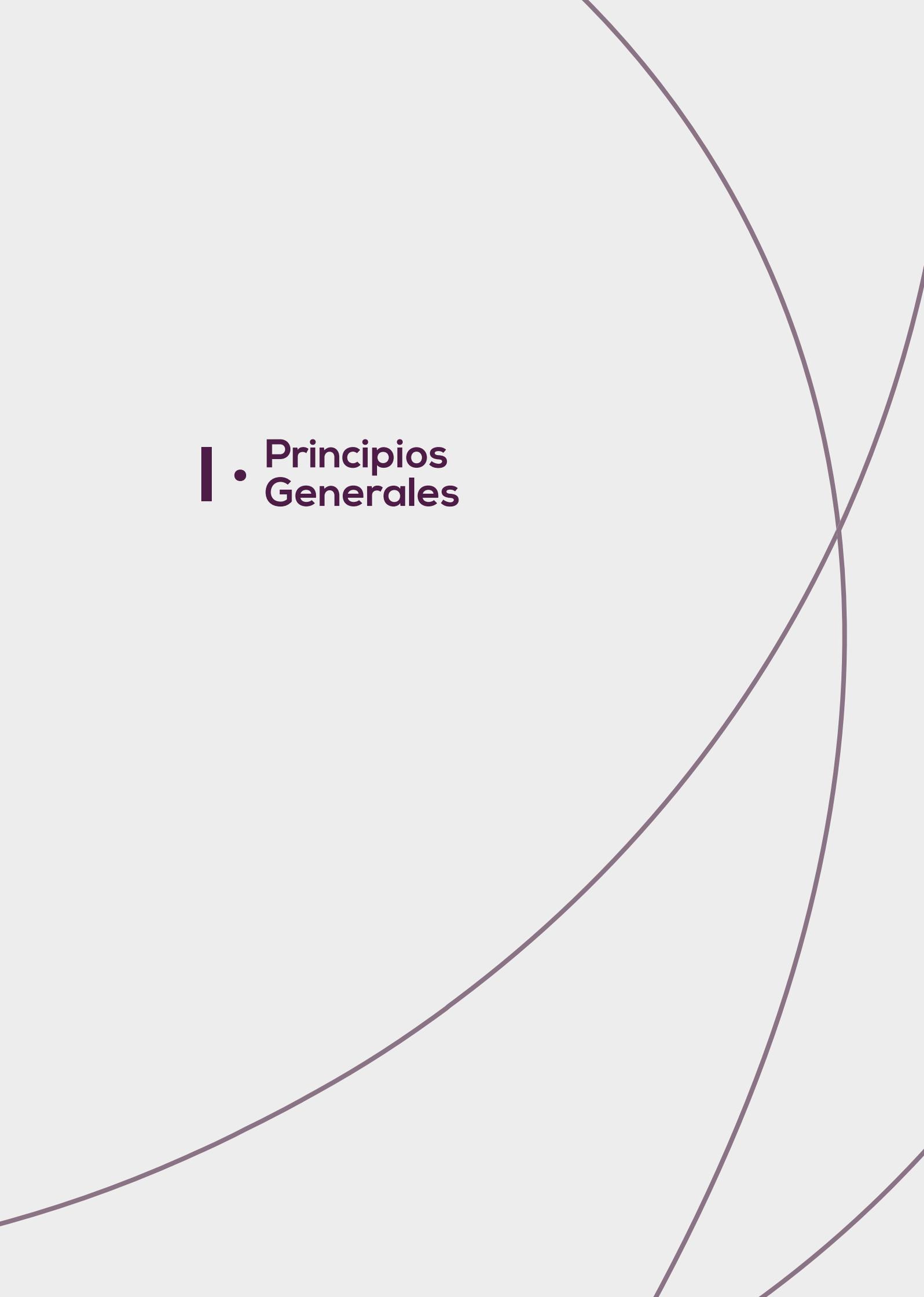
18| Declaración del Relator Especial sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, "Brazil 20-year public expenditure cap will breach human rights, UN expert warns".

19| Ver carta de fecha 16 de mayo de 2012 dirigida a los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por el Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; ver también Informe del 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, "Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales", A/73/179.

15 PRINCIPIOS

de Derechos Humanos en la Política Fiscal

1. La realización de los derechos humanos debe ser una finalidad fundamental de la política fiscal.
2. Las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos exigen un rol activo y un fortalecimiento del Estado, y limitan la discrecionalidad estatal en materia de política fiscal.
3. Los Estados deben asegurar que su política fiscal sea socialmente justa.
4. Los Estados deben asegurar que su política fiscal sea ambientalmente sostenible.
5. Los Estados deben eliminar las discriminaciones estructurales y promover la igualdad sustantiva a través de su política fiscal, incorporando de forma transversal las perspectivas de las poblaciones discriminadas en su diseño e implementación, y adoptando acciones afirmativas cuando sea necesario.
6. Los Estados deben promover la igualdad sustantiva de género mediante su política fiscal con una perspectiva de interseccionalidad.
7. La política fiscal debe ser transparente, participativa y sujeta a rendición de cuentas. Las personas tienen derecho a la información fiscal.
8. Los Estados deben adoptar todas las medidas financieras y fiscales necesarias para dar efectividad a los derechos humanos, dentro de un marco fiscal sostenible.
9. Los Estados deben garantizar de manera prioritaria los niveles esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en su política fiscal.
10. Los Estados deben movilizar el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
11. Los Estados deben asegurar que su política fiscal no genere retrocesos respecto de los niveles de protección alcanzados con relación a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, ni siquiera en contextos de crisis económica.
12. Los Estados están facultados, y en ocasiones obligados, a incentivar o desincentivar conductas y corregir externalidades mediante instrumentos específicos de política fiscal, y a adoptar medidas fiscales prioritarias para garantizar los derechos humanos.
13. Los Estados y las instituciones internacionales de las que hacen parte deben brindar asistencia y cooperación internacional en temas fiscales, y crear un entorno de gobernanza global adecuado, para lograr la plena realización de los derechos humanos.
14. Los actores no estatales, incluidas las empresas y los intermediarios, tienen responsabilidades en materia de derechos humanos en relación con su comportamiento fiscal.
15. Los Estados deben prevenir y reparar adecuadamente las vulneraciones a los derechos humanos, sean estos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales o ambientales, relacionadas con la política fiscal.



Principios Generales

01

LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBE SER UNA FINALIDAD FUNDAMENTAL DE LA POLÍTICA FISCAL

Los Estados deben:

1.1. Compatibilidad

Asegurar que sus políticas económicas sean compatibles con los derechos, y que su política fiscal esté en conformidad con sus obligaciones de derechos humanos, incluso cuando aquélla persiga otros fines legítimos como el crecimiento económico, el desarrollo o la estabilidad macroeconómica.

1.2. Funciones de la política fiscal

Asegurar que la política fiscal esté al servicio de la realización de los derechos humanos, fijando como objetivos públicos la garantía integral tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales, culturales y ambientales. Para ello, la política fiscal debe proveer financiación adecuada para garantizar los derechos; apuntar a la reactivación y estabilización de las condiciones sociales y económicas que permiten el disfrute de los derechos, incluida la búsqueda del pleno empleo como condición para la garantía del derecho al trabajo; redistribuir los ingresos y la riqueza para lograr la igualdad sustantiva a través de un gasto público de calidad; contar con instrumentos fiscales que permitan la protección y promoción de los derechos; fortalecer la gestión democrática de los recursos públicos bajo criterios de transparencia, participación y rendición de cuentas; y contribuir a reparar, mediante la incorporación de medidas afirmativas eficaces en materia fiscal que contribuyan a eliminar toda forma de discriminación, el legado de exclusión social y daño ecológico ocasionados por la sobreexplotación, el colonialismo, el patriarcado y el racismo estructural.

1.3. Coherencia

Asegurar que los organismos que intervengan en la política fiscal tengan en cuenta las obligaciones de derechos humanos en sus mandatos, y actúen de forma integrada y coherente para garantizarlos, con base en la mejor evidencia disponible y la necesaria consideración del interés de quienes no cuentan con representación adecuada. Todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público deben organizarse de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

1.4. Interpretación

Interpretar los distintos marcos normativos que se aplican a la política fiscal en armonía con sus obligaciones en derechos humanos, dando prevalencia a dichas obligaciones por sobre otras del derecho internacional.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Adoptar un marco constitucional e institucional en materia fiscal orientado a la garantía de derechos.

Esto requiere:

- Adoptar marcos normativos y administrativos para la gestión de las finanzas públicas fundamentados en sus obligaciones en derechos humanos. Estos deberían ser claros, transparentes, integrales y comprensibles. Las cláusulas constitucionales podrían vincular la política fiscal a la garantía de derechos y establecer disposiciones orgánicas en temas fiscales, y otras técnicas jurídicas de garantía que le den mayor eficacia a los derechos reconocidos constitucionalmente. Si la ley no aborda explícitamente un tema relevante, es apropiado y correcto que los tribunales o autoridades competentes la interpreten y desarrollen, incluso mediante la aplicación innovadora de las normas y estándares disponibles de derechos humanos en materia fiscal.
- Incorporar una mirada integral de la planeación pública que articule la oferta de programas y políticas de todos los sectores y niveles de gobierno con miras a la plena garantía de los derechos humanos, de forma que los progresos sean medibles y se establezcan mecanismos correctivos cuando sea necesario.
- Tomar decisiones en materia fiscal con base en información relevante sobre cómo movilizar, asignar y ejecutar recursos para garantizar los derechos, utilizando mecanismos como estimaciones periódicas de los recursos necesarios para atender las problemáticas no resueltas de derechos humanos que informen efectivamente la planeación macro-fiscal y presupuestal.
- Incorporar un enfoque de derechos humanos en el caso de los Consejos Fiscales, otras instituciones fiscales independientes, e instituciones auditoras.

2. Garantizar la coherencia entre políticas y la cooperación entre instituciones.

Asegurar que todas sus instituciones se coordinen y cooperen para que la política fiscal priorice la realización de los derechos, y las metas fiscales se subordinen a este objetivo.

Esto requiere, entre otras cosas:

- Garantizar espacios institucionales suficientes y adecuados para discutir y adoptar soluciones fiscales a problemáticas de derechos humanos no resueltas.
- Contar con sistemas de información adecuados con enfoque de derechos humanos a nivel nacional y subnacional, y que la información sea compartida entre instituciones.
- Fortalecer la capacidad técnica y el poder decisorio de otros ministerios para la interlocución con los ministerios de hacienda y finanzas públicas.
- Asegurar la coherencia de la política fiscal con otras políticas como la monetaria, la cambiaria, o la financiera, de modo que la interacción entre ellas sea consistente con las obligaciones de derechos humanos y se oriente al pleno uso de los recursos y capacidades disponibles para cumplir con estas obligaciones. La coordinación de estas políticas debe estar orientada a la preservación de condiciones macroeconómicas que, en primera instancia, prevengan la ocurrencia de crisis que pongan en riesgo los derechos o que permitan su pronta superación cuando estas ocurran. Asimismo, dicha coordinación debe permitir suavizar los efectos negativos de los ciclos económicos sobre la garantía de los derechos de la población, incluyendo una nueva

generación de estabilizadores automáticos para tal efecto, como la priorización de gastos sociales con alto efecto multiplicador o impuestos a sectores con ganancias extraordinarias en contextos de crisis.

3. Construir pactos fiscales alineados con los derechos humanos.

Avanzar en la construcción de pactos fiscales de largo plazo orientados a la realización de los derechos, que incentiven un mayor nivel de cumplimiento tributario voluntario. Dichos pactos deberían basarse en relaciones de reciprocidad entre el Estado, la ciudadanía y las empresas, ser acordes a los compromisos constitucionales de derechos humanos de cada Estado, e incluir acuerdos en torno a:

- La gestión de las finanzas públicas, tomando en cuenta criterios contra cíclicos, redistributivos, y de sostenibilidad ambiental e intergeneracional.
- La provisión pública de servicios necesarios para la garantía de derechos, combatiendo el uso clientelar de los recursos públicos que minan la legitimidad y confianza en el Estado.
- La movilización de recursos para financiar derechos, con reformas tributarias más progresivas, especialmente del impuesto a la renta, al patrimonio y de gravámenes aplicados a los recursos naturales asociados con políticas de transición ecológica, e impuestos a la economía digital, las transferencias financieras, a la riqueza, al capital y a las ganancias extraordinarias.
- Un marco de cooperación adecuado entre distintos niveles de Gobierno, que garantice la coordinación y la equidad entre aquellos.

02

LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR, PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS EXIGEN UN ROL ACTIVO Y UN FORTALECIMIENTO DEL ESTADO, Y LIMITAN LA DISCRECIONALIDAD ESTATAL EN MATERIA DE POLÍTICA FISCAL

Los Estados deben:

2.1. Límite a la discrecionalidad

Diseñar, implementar y evaluar su política fiscal de conformidad con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, que limitan la discrecionalidad de los Estados en todos los instrumentos y fases de la política fiscal.

2.2. Respetar

Abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos, sea discriminando a ciertos grupos, retirando o desviando fondos de los programas existentes, destinando fondos a políticas que afectan negativamente los derechos, o afectando negativamente el derecho a la participación política igualitaria, a la representación democrática, y a la consulta o el consentimiento libre, previo e informado.

2.3. Proteger

Proteger de las acciones de terceros que perturben o comprometan su tarea de movilizar, asignar y ejecutar recursos para la garantía de los derechos. Deben regular el papel de esos terceros, establecer mecanismos de denuncia, intervenir sistemáticamente cuando cometan una infracción, y eventualmente sancionarlos. Deben abstenerse de otorgar cualquier forma de apoyo o incentivo a quienes no cumplan sus responsabilidades en materia de derechos humanos o incurran en actos de corrupción. Los Estados deben estar libres de la influencia indebida de las empresas o de quienes trabajen para promover sus intereses en temas fiscales por encima de la realización de los derechos humanos. Deben identificar y prevenir posibles conflictos de interés de las empresas asegurando marcos adecuados de transparencia, participación ciudadana, debida diligencia y rendición de cuentas.

2.4. Garantizar

Adoptar las medidas positivas necesarias en materia de política fiscal para asegurar la plena realización de los derechos de la forma más expedita posible, sin discriminación alguna y promoviendo la igualdad sustantiva. Esto incluye el deber de financiar la provisión de servicios públicos universales para la garantía de derechos; accesibles financiera y geográficamente; aceptables; y de buena calidad.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Fortalecer el rol y las capacidades del Estado y prevenir la captura de la política fiscal por grupos de interés.

- Priorizar, en todos los niveles del Estado y en particular a nivel territorial, el fortalecimiento de sistemas de información, las competencias para una planeación participativa con base en objetivos, las facultades recaudatorias de las autoridades tributarias y otras capacidades institucionales claves para implementar una política fiscal que contribuya a la misión de garantizar los derechos. El sector público debe asumir un papel activo y de liderazgo que vaya más allá de corregir fallas de mercado, mediante la movilización de recursos suficientes que financien un gasto público eficaz, combinando formas de gestión innovadoras que involucren a las comunidades, para el cumplimiento de misiones u objetivos de largo plazo que gocen de legitimidad democrática.
- Los Estados deben protegerse de que terceros perturben su tarea de movilizar recursos para atender las prioridades públicas, previniendo y sancionando la influencia indebida de intereses privados en la toma de decisiones sobre temas fiscales, con medidas como regulaciones sobre el cabildeo y el financiamiento de campañas políticas, o el establecimiento de mecanismos independientes para enfrentar la captura estatal y otros fenómenos de corrupción a gran escala.

2. Proveer servicios públicos para garantizar los derechos.

- Asegurar la prestación de servicios públicos universales, adecuados, de calidad, asequibles, y suficientemente financiados, que reduzcan las disparidades sociales y territoriales. Los Estados deben fortalecer su capacidad de proveer dichos servicios en todo su territorio, especialmente en zonas tradicionalmente habitadas por pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, y en áreas urbanas segregadas. La financiación de los servicios públicos debería promover la redistribución de la riqueza, el ingreso y asegurar la igualdad sustantiva y la no discriminación, adaptándose a las necesidades específicas de personas y grupos en situación de vulnerabilidad.
- En la prestación de los servicios públicos deben destinarse recursos suficientes para garantizar condiciones dignas de trabajo, incluyendo la incorporación de un enfoque de género que reconozca las necesidades de las mujeres trabajadoras. La prestación debería estar guiada por el cumplimiento medible de los derechos, con metas e indicadores acordes. Debe asegurarse también la rendición de cuentas y la eficiencia, previniendo y sancionando cualquier forma de corrupción en su prestación mediante la financiación de mecanismos adecuados para prevenirla.

3. Considerar cuidadosamente las decisiones sobre privatizaciones y alianzas público-privadas.

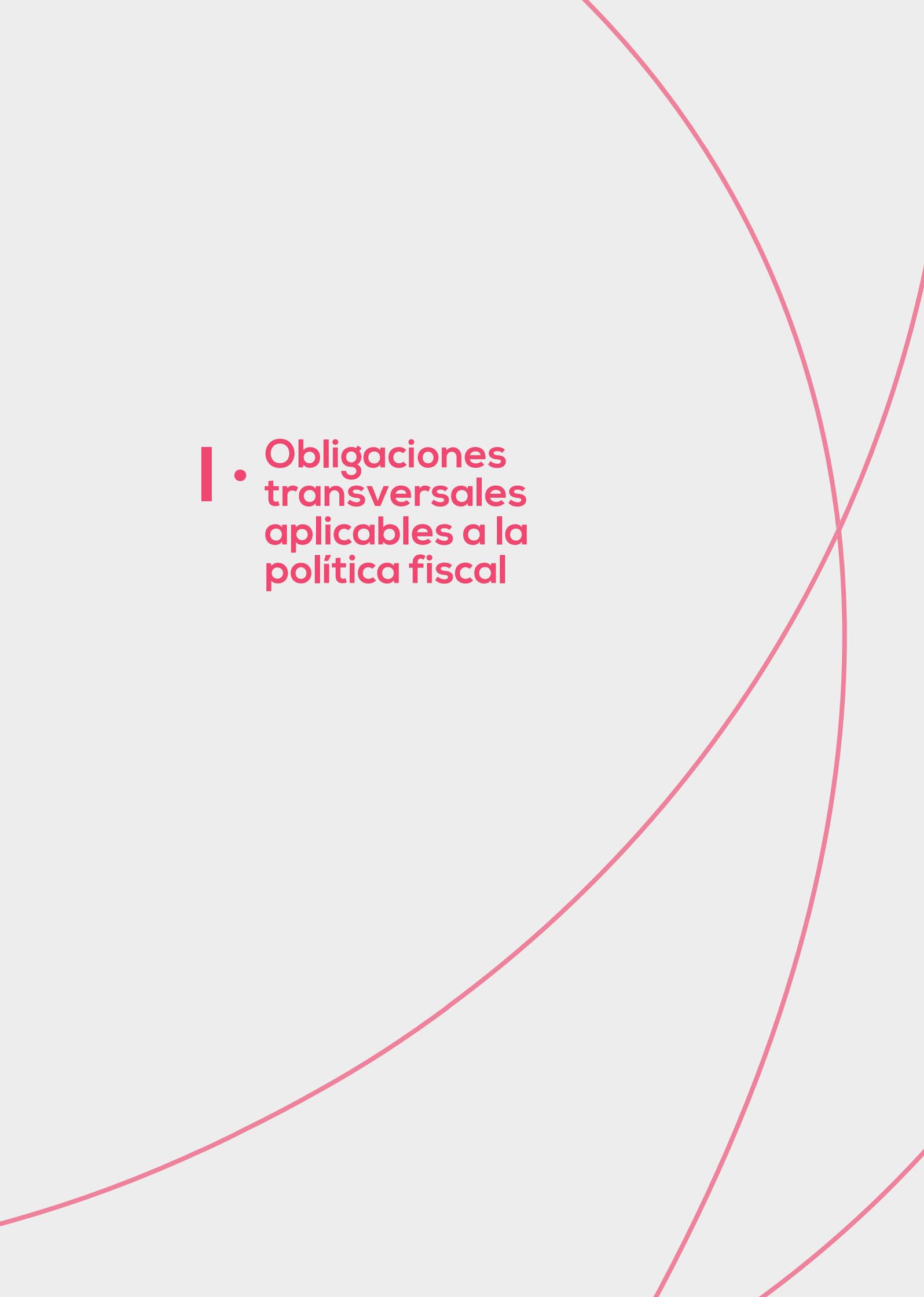
- Asegurar que los servicios públicos sean de propiedad pública y, como regla general, prestados por el sector público. Los procesos de privatización no pueden ir en menoscabo de los derechos, lo cual obliga a evaluar cuidadosamente si deben o no tener lugar en primera medida, asegurando la participación y consideración de los intereses y argumentos en contrario. En caso de efectuarse, deben agotar procedimientos participativos y otros mecanismos que prevengan la corrupción, así como evaluar el comportamiento tributario de los actores privados involucrados y otros actores vinculados, y ponderar aspectos financieros, sociales, y productivos para hacer prevalecer el interés público.

I. PRINCIPIOS GENERALES

- Los Estados deberían regular estrictamente los servicios privatizados para asegurar la realización de los derechos humanos de forma asequible, accesible, adaptable y aceptable, y su cumplimiento por parte de los actores privados. Tanto en el caso de privatizaciones como de alianzas público-privadas, deberían monitorear su prestación y asegurar mecanismos de rendición de cuentas. Retomar el control público de servicios privatizados debe ser una opción prioritaria a considerar, y más cuando la privatización haya generado impactos negativos sobre la garantía de los derechos.
- Los Estados y las instituciones financieras internacionales que recomienden privatizar servicios públicos deberían evaluar previamente el impacto de estas medidas en los derechos humanos o reconsiderar su aproximación al respecto sobre la base de la evidencia disponible.

4. Establecer regulaciones y sanciones frente a actores no estatales.

- Exigir a las empresas y otros contribuyentes que ejerzan la debida diligencia para identificar, prevenir y mitigar los riesgos de vulneración a derechos humanos derivados de sus prácticas tributarias.
- Exigir a las entidades financieras que rindan cuentas de su papel en la facilitación de la evasión y la elusión fiscal, y supervisarlas rigurosamente con agencias especializadas; exigirles licencia o registro susceptibles de ser retirados en casos de incumplimientos, y sujetarlas a sistemas eficaces de monitoreo.
- Dar a las agencias supervisoras facultades adecuadas, incluyendo la autorización para realizar inspecciones, requerir información e imponer sanciones. En su reglamentación y supervisión de los bancos, deberían incluir requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas, tanto en canales internos como externos.



I • Obligaciones transversales aplicables a la política fiscal

03

LOS ESTADOS DEBEN ASEGURAR QUE SU POLÍTICA FISCAL SEA SOCIALMENTE JUSTA

Los Estados deben:

3.1. Principios de tributación justa

Diseñar la política tributaria de acuerdo con los principios de equidad horizontal y vertical, legalidad, igualdad, no discriminación, generalidad, capacidad contributiva, progresividad, y otros principios de tributación justa generalmente incorporados en sus constituciones, en el derecho internacional y en otros marcos complementarios.

Deben asegurar que el sistema tributario promueva la igualdad sustantiva y que toda persona cumpla con su deber de pagar impuestos de conformidad con su capacidad contributiva, fijando un umbral de tributación adecuado y absteniéndose de imponer cargas que agraven manifiestamente la situación de quienes no disponen de los recursos materiales necesarios para subsistir digna y autónomamente.

3.2. Principios de justicia en el gasto público

Asegurar que sus políticas de gasto público sean diseñadas conforme a los principios de igualdad, legalidad, eficiencia, prioridad del gasto social, y participación, entre otros principios generalmente aceptados en sus propias constituciones. Deben proteger el patrimonio público y manejarlo de acuerdo con la legislación vigente, con honradez y debida diligencia, y asegurando la calidad del gasto.

3.3. Principios deuda pública

Gestionar su deuda pública de forma que no obstaculice el mejoramiento de las condiciones que garantizan el disfrute de los derechos humanos.

3.4. Finanzas territoriales

Asegurar la equidad interjurisdiccional entre sus entidades territoriales, con una distribución solidaria de recursos que busque un desarrollo equivalente y armónico entre ellas y guarde relación directa con sus competencias, servicios y funciones.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Reducir las desigualdades económicas mediante la política fiscal en su conjunto.

Promover la reducción de la desigualdad mediante políticas fiscales progresivas con impacto redistributivo considerable, realizando diagnósticos sobre:

- Sus propios recursos (si los ingresos y el gasto redistributivo del Estado son potencialmente suficientes).
- La equidad (si el gasto redistributivo y el alcance, diseño e implementación de programas económicos y sociales es consistente con garantizar un nivel de vida adecuado).
- La calidad (si el diseño e implementación de dichos programas son consistentes con la eficiencia micro y macroeconómica, mejoran el bienestar, generan rentabilidad social y son de calidad).
- La rendición de cuentas (si dichos programas son transparentes y se rinden cuentas sobre su implementación e impactos).

2. Alcanzar la progresividad del sistema tributario y propender a la progresividad de los impuestos en particular.

- Corregir como un asunto de máxima prioridad la alta dependencia de impuestos regresivos y con bajo impacto redistributivo y otros sesgos regresivos de los sistemas tributarios para asegurar que, en su conjunto, tengan un efecto progresivo. Incorporar innovaciones en el diseño e implementación de impuestos indirectos que reduzcan o reviertan su carácter regresivo, tales como mecanismos de compensación para la población de menores ingresos.
- Garantizar que las principales fuentes de ingresos de la población en el tope de la distribución -incluidos los dividendos, la renta financiera y otros ingresos de capital- estén gravadas a tasas similares o mayores a las de otras fuentes, y evitar en general los tipos impositivos altos para los bienes y servicios y los tipos bajos para los ingresos, la riqueza y la propiedad. Deben adoptarse las medidas de cooperación internacional necesarias, y la eliminación de tratos preferenciales, para asegurar que las tarifas efectivas sean las acordadas socialmente.

3. Dar la máxima prioridad al gasto social para implementar políticas universales sensibles a las diferencias y, sobre esa base, propender por su progresividad.

- Asegurar la universalidad en la garantía de los derechos, con programas sociales sensibles a las diferencias, y complementarla con componentes progresivos del gasto, propendiendo por la gratuidad en los sistemas de salud y educación. Asignar recursos priorizando la realización de los derechos humanos por sobre otras asignaciones posibles, e incrementar la asignación de recursos a los derechos no atendidos.
- La focalización en los programas sociales no puede justificar el menoscabo de los derechos ni negar su carácter universal, sino acelerar la corrección de la estructura social desigual combatiendo diferentes formas de discriminación como el sexismo y el racismo. Las políticas universales deben incluir la posibilidad de tomar medidas de acción afirmativa cuando fueran necesarias para eliminar dicha discriminación y reducir las disparidades que la evidencian.

4. Dar un tratamiento tributario equitativo a empresas de distinto tipo.

Garantizar un tratamiento justo en materia tributaria entre distintos tipos de empresas, diseñando una tributación diferenciada cuando sea necesario, en línea con objetivos de desarrollo nacional y criterios de derechos humanos como la promoción de la igualdad sustantiva.

5. Corregir las desigualdades entre entidades subnacionales.

Asegurar la cooperación y coordinación entre niveles de gobierno y garantizar que la descentralización, o arreglos de distribución de competencias alternativos que se adopten, sea favorable a la realización de los derechos humanos y esté acompañada de estrategias de generación o transferencia de recursos y de capacidades técnicas como:

- El aumento de la autonomía financiera de los gobiernos subnacionales con fuentes de recursos estables, progresivos y sostenibles, como los impuestos a la riqueza patrimonial y la incorporación del principio de redistribución de cargas (costos) y beneficios (renta del suelo) en la regulación urbanística de sus territorios.
- La realización de transferencias intergubernamentales para compensar las capacidades diferentes y la desigualdad entre entidades subnacionales, basadas en indicadores objetivos que tiendan a reducir la brecha de derechos entre territorios.
- Proveer asistencia técnica para fortalecer las capacidades fiscales de las entidades subnacionales, en especial para producir estadísticas económicas y fiscales.

6. Incorporar un enfoque de derechos humanos en la gestión de la deuda.

- Asegurarse de que ninguna de sus decisiones en materia de deuda externa contradiga las obligaciones de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos.
- Tener en cuenta las necesidades de financiamiento para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos y los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible en sus marcos de evaluación de la sostenibilidad de la deuda externa, y adelantar gestiones para que la negociación y modificación de condiciones para evitar una crisis sea ordenada y equitativa y para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones, incluyendo la inclusión de cláusulas de acción colectiva en los contratos de deuda que negocian para facilitar y hacer más expeditos los procesos de negociación. Las obligaciones de derechos humanos se deben incorporar en los análisis de la sostenibilidad de la deuda y en el alivio de la deuda, incluida la aplicación de normas de sostenibilidad social y ambiental y un índice de vulnerabilidad más amplio, a fin de velar por que el servicio de la deuda no menoscabe el disfrute de los derechos humanos.
- Realizar un análisis más profundo de las causas estructurales y los abusos de poder que subyacen a cualquier crisis de deuda soberana, y asegurar la rendición de cuentas por parte de las partes públicas y privadas finalmente responsables.
- Cuando deban negociar nuevas condiciones para evitar una crisis de la deuda, deben aplicarse los principios de soberanía, buena fe, transparencia, imparcialidad, inmunidad soberana, legitimidad, sostenibilidad y respeto a las decisiones aprobadas por la mayoría de la población en las negociaciones que los Estados adelanten.

04

LOS ESTADOS DEBEN ASEGURAR QUE SU POLÍTICA FISCAL SEA AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE

Los Estados deben:

4.1 Recursos para un desarrollo sostenible

Mobilizar el máximo de recursos disponibles para un desarrollo sostenible y basado en los derechos humanos, así como para el cumplimiento de sus obligaciones en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. La falta de adopción de medidas razonables para movilizar recursos disponibles para prevenir los daños previsibles a los derechos humanos causados por el cambio climático y la pérdida de biodiversidad infringe esta obligación. La movilización de recursos para abordar el cambio climático debe complementar y no comprometer otros esfuerzos de los gobiernos para lograr la plena realización de todos los derechos humanos para todas las personas, incluido el derecho al desarrollo.

4.2. Uso ambiental de la PF

Aprovechar al máximo el potencial de la política fiscal para que las actividades económicas respeten los techos ecológicos y para proteger la biodiversidad, los suelos, los océanos y la naturaleza en general, así como para prevenir y mitigar el cambio y la crisis climática y sus impactos en poblaciones en situación de vulnerabilidad como pueblos indígenas, afrodescendientes, personas que habitan en áreas urbanas segregadas, y personas sin tierra.

4.3. Coherencia

Asegurar que la política fiscal guarde coherencia y conformidad con la política ambiental a nivel subnacional, nacional y mundial. Los Estados deben tener en cuentas 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.

4.4. Decisiones informadas

Abstenerse de reforzar la dependencia del financiamiento público de actividades con alto impacto ambiental (como la extracción de recursos naturales), que puedan poner en riesgo los derechos de las generaciones futuras, así como los derechos de pueblos indígenas y de poblaciones locales tradicionales que sostienen distintos modelos de consumo y desarrollo. Las decisiones sobre la explotación de recursos naturales, de conformidad con el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, deben ser legítimas, sostenibles y aceptables para todas las personas, y sus beneficios públicos superar sus costos y estar adecuadamente distribuidos. Los Estados deben asegurar que los derechos de inversores no socaven su obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Promover la sostenibilidad ambiental a través de la política fiscal.

- Utilizar la política fiscal para promover un modelo económico que reconozca la importancia del cuidado de los bienes y derechos ambientales, y reduzca la dependencia de los ingresos de los sectores extractivos, en particular de los ligados a la explotación minera y de combustibles fósiles, así como de otras actividades que puedan ocasionar impactos negativos sobre los derechos de las comunidades que habitan territorios abundantes en recursos naturales. Diseñar las políticas de estímulo fiscal con miras a acelerar el tránsito hacia un modelo de desarrollo más sostenible.
- Asegurar una política fiscal sostenible en términos intergeneracionales (incluyendo consideraciones demográficas y mecanismos compensatorios con futuras generaciones), y equilibrada en la repartición de costos y beneficios a nivel territorial, en formas que favorezcan la convergencia regional y sean compatibles con los proyectos de vida de las comunidades locales.

2. Asegurar la coordinación de políticas e incorporar transversalmente la perspectiva ambiental.

- Articular la política económica -incluida la política fiscal y la regulación monetaria y financiera-, la política ambiental y la política social, fortaleciendo la institucionalidad de las autoridades ambientales para tomar decisiones en pie de igualdad, y aplicando transversalmente las consideraciones ambientales.
- Promover la coordinación inter e intra nacional y el uso innovador de instrumentos fiscales verdes, para distribuir adecuadamente los costos de la acción ambiental y climática de conformidad con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, y evitar, entre otras, la migración y reubicación de actividades desde zonas en las que se haga un uso extensivo de impuestos ambientales hacia otras en las que no.

3. Utilizar de forma eficaz los impuestos y otros instrumentos fiscales verdes.

- Incentivar a través de su política fiscal la inversión en energías renovables, la creación de empleos verdes de calidad y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, sin limitar el rol de la política fiscal al de la punición de quienes contaminan.
- Incorporar, o ampliar si existieran, los impuestos verdes o ambientales, o las exenciones verdes adecuadamente evaluadas, en los que la base imponible genere un efecto negativo sobre el ambiente, como los impuestos a la energía, al carbono, o a la contaminación (como las emisiones al aire y al agua, o la utilización de plásticos de un solo uso), o al uso o extracción de recursos y materiales, tomando las medidas necesarias para mitigar su potencial impacto regresivo o diseñándolos de forma de minimizar dicho impacto.
- Utilizar la recaudación de los impuestos verdes y la acción climática -o parte de ella- como financiamiento para la gestión e inversión ambiental, y para financiar programas de protección social destinados a personas afectadas por el cambio y la crisis climática.
- Utilizar medidas innovadoras como los impuestos al carbono, con las salvaguardias adecuadas para minimizar los impactos negativos sobre la población de menores ingresos, para internalizar las externalidades ambientales y movilizar recursos adicionales para financiar esfuerzos de mitigación y adaptación que beneficien a las personas que viven en la pobreza y enfrentan situaciones de discriminación estructural.

4. Captar y gestionar recursos para superar la dependencia del sector extractivo.

- Asegurar que, cuando permitan o emprendan la explotación de recursos naturales, una parte razonable de los beneficios sea objeto de tributación y se destine a acelerar la transición hacia un modelo económico más sostenible y a asegurar el cumplimiento de los derechos humanos, particularmente de las poblaciones que habitan en los territorios donde se llevan a cabo dichas explotaciones.
- Establecer mecanismos para captar parte de los recursos derivados de rentas extraordinarias producto del auge de precios.
- Asegurar una buena gestión macroeconómica de las rentas provenientes de recursos naturales, mediante fondos de estabilización y otros mecanismos idóneos, y adoptar políticas económicas e industriales que promuevan la diversificación productiva.
- Gestionar las empresas públicas o mixtas, particularmente aquellas en sectores extractivos, de modo que se acelere la transición hacia una economía sostenible y se prevengan con un estándar estricto de debida diligencia impactos ambientales adversos u otros impactos negativos en los derechos.

5. Acelerar la transición a una economía más sostenible mediante el desmonte balanceado de subsidios a actividades contaminantes y otras medidas.

Desmontar los incentivos fiscales a las fuentes de energía no renovable y asegurando la protección o compensación de la población de menores ingresos. Hasta tanto, publicar información transparente sobre los beneficiarios e impactos de dichos incentivos.

05

LOS ESTADOS DEBEN ELIMINAR LAS DISCRIMINACIONES ESTRUCTURALES Y PROMOVER LA IGUALDAD SUSTANTIVA A TRAVÉS DE SU POLÍTICA FISCAL, INCORPORANDO DE FORMA TRANSVERSAL LAS PERSPECTIVAS DE LAS POBLACIONES DISCRIMINADAS EN SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN, Y ADOPTANDO ACCIONES AFIRMATIVAS CUANDO SEA NECESARIO

Los Estados deben:

5.1. Igualdad

Tomar medidas fiscales que contribuyan a eliminar, con un enfoque de interseccionalidad, las desigualdades estructurales y la discriminación en todas sus formas, y en particular la que enfrentan las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las personas mayores, niños, niñas y adolescentes, las personas en situación de pobreza o marginación social, las personas afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otras, y las mujeres.

Deben movilizar, asignar y ejecutar recursos de forma equitativa contribuyendo a terminar con dichas desigualdades en la práctica, dar la máxima prioridad a la garantía de sus derechos, y tomar medidas fiscales especiales al respecto, como la asignación prioritaria de recursos para eliminar la discriminación y promover la igualdad sustantiva, o el uso eficaz de subsidios o exenciones fiscales a favor de estos grupos.

5.2. No discriminación

Abstenerse de adoptar tratamientos diferenciales fiscales injustificados que no sean razonables y proporcionales para el logro de un fin legítimo, y evitar discriminaciones indirectas como un sesgo tributario implícito, un beneficio tributario injustificado o una asignación inadecuada de recursos. Cuando las circunstancias obliguen a dar prioridad a ciertos grupos, dicha priorización debe basarse en razones de interés público y acordes al problema a enfrentar. Los criterios deben establecerse mediante un proceso de consulta pública adecuado, ser transparentes y estar sujetos al escrutinio público y, en caso de controversia, a la revisión judicial para evitar la discriminación.

5.3. Inexcusabilidad

Los Estados no pueden excusar su incapacidad de eliminar un trato diferenciado sobre la base de la falta de recursos, a menos que muestren que han usado todos los recursos a su disposición en un esfuerzo por abordar y terminar con la discriminación como una cuestión prioritaria.

5.4. Evaluaciones

Identificar y evaluar las diferentes consecuencias de la política fiscal vigente y de sus propuestas de reforma en diferentes personas y grupos, considerando los efectos discriminatorios directos e indirectos y contemplando discriminaciones múltiples e interseccionalidades.

Eventualmente, deben adoptar medidas alternativas, para lo que deben contar con información suficientemente desagregada.

5.5. Representación y participación valuaciones

Garantizar la participación en la toma de decisiones fiscales de poblaciones tradicionalmente excluidas de los espacios de representación política. Las decisiones fiscales deben respetar el derecho a la libre determinación, y por ende los mecanismos de gobierno propio, así como asegurar que estos dispongan de medios para financiar sus funciones autónomas. Cuando sea pertinente, los Estados deben garantizar el derecho a la consulta o el consentimiento libre, previo e informado en relación con la política fiscal.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Identificar y corregir la discriminación y los sesgos fiscales implícitos y explícitos contra grupos específicos.

Deben eliminar inmediatamente toda legislación, regulación y práctica fiscal discriminatoria.

2. Realizar asignaciones presupuestarias para reducir las desigualdades sociales.

- Abordar los desequilibrios en las asignaciones presupuestarias para grupos en situación de vulnerabilidad, sectores populares y grupos que tradicionalmente han sido desatendidos y excluidos, y priorizar y asignar recursos adicionales a dichos grupos para eliminar disparidades de distinta clase. Reflejar en las cuentas públicas los gastos vinculados a políticas transversales como la igualdad de género, las políticas de equidad étnico-racial, o las dirigidas a las personas con discapacidad o a la niñez.
- Proteger las asignaciones presupuestarias para personas, grupos y poblaciones en situación de vulnerabilidad, que se mantengan incluso en situaciones de crisis económica, desastres naturales u otras emergencias. Los Estados partes asumen la responsabilidad de velar por la vida e integridad física de las personas privadas de la libertad y no pueden invocar la falta de recursos financieros u otros problemas logísticos como atenuante de esa responsabilidad.

3. Adoptar un enfoque étnico-racial en la política fiscal.

Incorporar de forma transversal y articulada con otras políticas públicas las perspectivas y los derechos de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas en la política fiscal preservando y fortaleciendo su economía propia a través de mecanismos específicos de diálogo intercultural y asegurando que los mecanismos de gobierno propio tengan financiación adecuada. Asignar recursos suficientes para procesos de reparación histórica de dichas poblaciones, así como para asegurar la reproducción material y simbólica de su cultura, como la creación de fondos específicos o programas de reparación económica, y una adecuada financiación de la educación intercultural bilingüe.

4. Aplicar transversalmente las protecciones legales especiales que los derechos humanos dan a ciertos grupos.

Aplicar en todas las fases de su política fiscal los principios que protegen los derechos de ciertas personas y grupos, como los de interés superior y derecho a ser oído para la infancia y la adolescencia, o los de autonomía individual y participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad para las personas con discapacidad. Esto implica también asignar los recursos necesarios para dar efectividad a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas. Deberían, por ejemplo, aplicar dichos principios e instrumentos para definir prioridades en asignaciones presupuestarias, y demostrar cómo los han aplicado en sus decisiones fiscales.

5. Superar la invisibilidad estadística de poblaciones que enfrentan discriminaciones estructurales, incluida la que se manifiesta en la política fiscal.

- Incorporar indicadores que permitan identificar el impacto de la política fiscal sobre poblaciones específicas, como los pueblos indígenas, las mujeres, las personas con discapacidad y las comunidades afrodescendientes.
- Realizar evaluaciones sobre los impactos distributivos y sobre poblaciones específicas -como comunidades indígenas, afrodescendientes, o mujeres- del sistema tributario, considerando los distintos tipos de impuestos y otros ingresos del gobierno, que sean periódicas, abiertas al escrutinio público, y usen metodologías que permitan su comparación internacional y en el tiempo.
- Mejorar la disponibilidad y calidad de las estadísticas nacionales desagregadas, tal como exigen los marcos de monitoreo de los derechos humanos y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Hacer visible la carga tributaria y el presupuesto destinado a grupos en situación de vulnerabilidad.

06

LOS ESTADOS DEBEN PROMOVER LA IGUALDAD SUSTANTIVA DE GÉNERO MEDIANTE SU POLÍTICA FISCAL CON UNA PERSPECTIVA DE INTERSECCIONALIDAD

Los Estados deben:

6.1. Eliminar discriminaciones

Utilizar la política fiscal para eliminar las discriminaciones por razones de género y promover la igualdad sustantiva de género y una distribución más justa del poder económico, incluso con medidas afirmativas en favor de las mujeres, movilizándolo para ese fin recursos a nivel nacional e internacional, e incluyendo recursos adicionales y potenciales si fuera necesario.

6.2. Economía del cuidado

Reconocer mediante su política fiscal el valor y la distribución desigual de las cargas de trabajo de cuidado y de trabajo doméstico no remunerados mediante la financiación de servicios, infraestructuras y políticas adecuadas que permitan reducir y redistribuir dichas cargas, en formas que promuevan la autonomía económica de las mujeres y el pleno ejercicio de sus derechos.

6.3. Presupuestación

Incorporar un enfoque de género a lo largo de todo el ciclo presupuestario, que incluya una lógica de interseccionalidad. Dar seguimiento a la evolución del monto, nivel, composición y desembolso de las asignaciones presupuestarias para las políticas orientadas a reducir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres, y difundir información sobre dichas asignaciones.

6.4. Tributos

Eliminar discriminaciones por razones de género en las estructuras fiscales, y corregir los sesgos de género explícitos e implícitos en los sistemas tributarios y en cada impuesto en particular. Impulsar y adoptar políticas fiscales progresivas para garantizar recursos suficientes, intransferibles, sostenibles y que cubran todos los niveles y ámbitos de política pública orientada a revertir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres.

6.5. Garantías procedimentales

Asegurar la participación de las mujeres en los procesos de elaboración, ejecución y monitoreo de la política fiscal, incluidas las mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes y migrantes, utilizando medidas de democracia paritaria para democratizar el ejercicio del poder político. Analizar desde una perspectiva de género los programas económicos, incluidos los de estabilidad macroeconómica y la deuda externa, para evaluar sus repercusiones y ajustarlos para fomentar una distribución más equitativa de los bienes, el patrimonio, las oportunidades, los ingresos y los servicios.

Asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios dirigidas a enfrentar las situaciones de desaceleración económica se adecuen a los principios de derechos humanos y de no discriminación, evitando especialmente la profundización de los niveles de pobreza de las mujeres, la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que enfrentan las mujeres y la reducción del financiamiento y los presupuestos para las políticas de igualdad de género.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Reconocer el valor de la economía del cuidado y usar la política fiscal para redistribuir y reducir las cargas.

- Reconocer, cuantificar, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado y adoptar un competente sistema de medición del mismo en las cuentas nacionales, basadas en encuestas y metodologías fiables, y examinar la relación del trabajo no remunerado y la incidencia de la pobreza en las mujeres.
- Asegurar y aumentar la inversión pública en el cuidado de personas, sea en forma de dinero, servicios, infraestructura o tiempo, con programas que eviten inducir la institucionalización del cuidado en las familias y las mujeres, y promoviendo la responsabilidad compartida entre el Estado, los hogares y las familias. Ninguna medida fiscal debería desincentivar la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en el mercado laboral. Por el contrario, la política fiscal debería contribuir a superar la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado (en la que las mujeres ocupan los trabajos de menor estatus, peor remuneración y, a menudo, relacionados con el cuidado), mediante estrategias que permitan ampliar la oferta de trabajos decentes y bien remunerados para las mujeres.

2. Incorporar un enfoque de género en sus tributos y sus sistemas tributarios.

- La adopción de nuevos impuestos, leyes en materia de gasto, programas, reformas a la contabilidad tributaria y otras prácticas institucionales debe orientarse a corregir las disparidades entre mujeres y hombres. Los sistemas tributarios deben reconocer la diversidad de situaciones familiares y asegurar que ninguna medida fiscal desincentive el acceso a oportunidades laborales en igualdad de condiciones, ni provoquen directamente o indirectamente que el tiempo que las mujeres dedican al trabajo remunerado se reasigne a otro remunerado. Tomar medidas para asegurarse que los sistemas fiscales dejen de basarse en la presunción de que los hogares agrupan y comparten recursos por igual entre las personas que lo integran y por ende promuevan la imposición individual, o cuando sea necesario tratamientos diferenciales favorables, como mecanismo para lograr la justicia fiscal.
- Disminuir el peso exagerado de los impuestos regresivos y que gravan el consumo, en especial de bienes de primera necesidad, los cuales recaen desproporcionadamente sobre las mujeres por su mayor participación en la población de menores ingresos producto de las discriminaciones históricas, y establecer exenciones o menores tarifas para productos priorizados en el consumo de mujeres.
- Eliminar sesgos de género explícitos e implícitos en el impuesto a la renta, por ejemplo, dando un tratamiento igualitario a ambos cónyuges, eliminando la atribución de ciertas rentas basadas en estereotipos de género, permitiendo las mismas deducciones para hombres y mujeres, y eliminando tratamientos que perjudican a las fuentes de ingresos en las que las mujeres están sobrerrepresentadas.
- Combatir la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos, y mejorar la recaudación fiscal de los grupos que concentran los niveles más altos de ingreso y riqueza a través del impuesto a la renta corporativa, los impuestos a la riqueza y a las propiedades, entre otros, y así disponer de mayores recursos para las políticas de igualdad de género.

3. Elaborar presupuestos con enfoque de género.

Institucionalizar los presupuestos con enfoque de género, incluyendo la obligación de adoptarlos en sus marcos normativos y creando mecanismos institucionales que faciliten su implementación. Éstos deberían basarse en datos desglosados para evaluar el impacto diferencial del presupuesto en mujeres y hombres, y etiquetación gastos según su potencialidad para promover la igualdad de género.

4. Asegurar la inversión en políticas para la igualdad de género.

- Maximizar los recursos disponibles para invertir en servicios públicos de calidad sensibles al género, incluidos servicios públicos de cuidado que permitan reducir y redistribuir las cargas, así como en acciones públicas que permitan derribar las barreras para que las mujeres accedan a recursos productivos, como el crédito, la tierra, el agua, la capacitación, las tecnologías y el tiempo. Ampliar y financiar una protección social de calidad accesible, suficiente y adecuada para atender las necesidades específicas de las mujeres que viven en situación de pobreza, las mujeres LGBTI; las niñas y adolescentes; las mujeres integrantes de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, las mujeres con discapacidad y en general de las mujeres en toda su diversidad.
- Adoptar presupuestos que prioricen la inversión en pro de la equidad de género, incluido en los períodos de crisis económica, a través de políticas orientadas a eliminar la violencia de género; políticas de salud y asistencia social universales y gratuitas; y programas que promuevan el empleo y los ingresos de las trabajadoras del sector formal e informal, apoyen los hogares encabezados por mujeres, faciliten sus oportunidades económicas y su acceso igualitario a los recursos productivos, y atiendan sus necesidades sociales, educativas y de salud, en particular de las mujeres que viven en la pobreza.

07

LA POLÍTICA FISCAL DEBE SER TRANSPARENTE, PARTICIPATIVA Y SUJETA A RENDICIÓN DE CUENTAS. LAS PERSONAS TIENEN DERECHO A LA INFORMACIÓN FISCAL

Los Estados deben:

7.1. Cultura fiscal

Tomar medidas para fortalecer la cultura fiscal y el ejercicio activo de la ciudadanía fiscal, incluyendo la formación ciudadana y el acompañamiento técnico adecuado para garantizar una participación integral y en términos de igualdad en los debates fiscales.

7.2. Información

Producir, publicar y dar acceso a información fiscal de calidad, la cual debe construirse de forma clara y comprensible y estar disponible para consulta de toda persona.

7.3. Desagregación de datos

Asegurar que la información fiscal cuente con criterios de clasificación y desagregaciones que permitan un análisis con perspectiva de derechos y en clave de desigualdad, incluyendo criterios como el género, la pertenencia étnica o racial, u otras categorías sospechosas de discriminación.

7.4. Indicadores de derechos humanos

Producir indicadores de calidad sobre el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, conforme con sus deberes de reporte ante los sistemas regionales de protección y promoción de los derechos humanos, que incluyan indicadores fiscales.

7.5. Excepciones

Justificar estrictamente las limitaciones excepcionales al derecho a la información en temas fiscales por razones de interés general, y garantizar que esas limitaciones puedan ser impugnables ante una autoridad imparcial, dando prevalencia, en caso de duda, al acceso a la información fiscal.

7.6. Participación

Asegurar que la adopción de decisiones de política fiscal esté abierta a un debate público informado por procesos de diálogo social inclusivo, amplio, transparente y deliberativo, con base en evidencia sólida y fiable de diferentes fuentes, y mediante un lenguaje accesible. La participación debe ser equitativa, plena, significativa, multisectorial, e inclusiva.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Producir y dar el acceso más amplio posible a información fiscal de calidad.

- Establecer una presunción de disponibilidad pública de la información fiscal.
- Publicar objetivos claros y medibles para la política fiscal (incluyendo metas de recaudo y progresividad), y hacer periódicamente un balance del progreso realizado y explicar toda desviación respecto de lo planificado.
- Publicar información y datos fiscales (tributarios, presupuestarios y de deuda) desglosados que sean fiables, oportunos, accesibles y completos, en un formato abierto y reutilizable, con el mayor nivel de desagregación posible y por la mayor cantidad de medios disponibles.
- Utilizar todo el potencial de la tecnología como herramienta para hacer efectiva la transparencia fiscal, recurriendo a la digitalización y modernización de los sistemas informáticos y al uso de nuevas tecnologías.
- Generar sistemas de información estandarizados que permitan realizar análisis de incidencia de la política fiscal actualizados, y evaluar el impacto de la política fiscal en diferentes personas, grupos y poblaciones. La información debería reconocer la interseccionalidad, y desagregarse por sexo y orientación sexual, raza, edad, idioma, origen étnico, religión, discapacidad, pertenencia a la población indígena, nivel de renta, ámbito territorial, estructura del hogar y otras variables relevantes.

2. Asegurar la información y participación en el ciclo presupuestario.

Confecionar, aprobar, ejecutar y evaluar sus presupuestos públicos con una perspectiva de derechos humanos, incluyendo medidas como:

- Utilizar la presupuestación por programas y los presupuestos plurianuales.
- Usar sistemas de presupuestos por resultados con base en indicadores de goce efectivo de derechos suficientemente detallados para responder a las necesidades de poblaciones específicas como mujeres, jóvenes, afrodescendientes, indígenas, personas LGBTI, personas sin tierra, en situación de calle o afectadas por grandes emprendimientos energéticos.
- Adherirse a los sistemas de clasificación presupuestaria convenidos internacionalmente, usar partidas y códigos presupuestales consistentes a nivel nacional y subnacional, y revisar sus sistemas de clasificación para garantizar que incluyan partidas y códigos presupuestarios que, como mínimo, desglosen la información presupuestaria con criterios poblacionales, como edad y género, y territoriales, entre otros.
- Etiquetar gastos con potencialidad para promover los derechos de determinadas personas, grupos y poblaciones.
- Utilizar nuevas tecnologías para mejorar la eficacia de la planificación presupuestaria.
- Utilizar un procedimiento participativo de formulación del presupuesto, adecuadamente difundido, que permita aportes sustanciales de todas las partes interesadas, incluida la sociedad civil, y en particular de poblaciones que enfrentan discriminaciones estructurales, con iniciativas de educación y sensibilización sobre los procesos de adopción de decisiones presupuestarias y sus repercusiones, a nivel subnacional, nacional y en instituciones como universidades públicas. La población campesina y otras comunidades rurales tienen derecho a participar en la planificación, formulación y aprobación del presupuesto para la agricultura nacional y local.

3. Promover la educación, cultura y democracia fiscal.

Asegurar que los procesos de toma de decisiones en materia fiscal se basen en el diálogo nacional más amplio posible, con participación significativa y escrutinio de la población durante las etapas de diseño, implementación y evaluación. Esto requiere al menos:

- Adoptar medidas específicas para garantizar la igualdad de acceso y de oportunidades en la participación en las decisiones fiscales, sobre todo para las personas que viven en la pobreza o enfrentan discriminaciones estructurales.
- Incentivar a las organizaciones independientes de la sociedad civil y a la academia a desarrollar alternativas de política fiscal y hacer investigaciones, evaluaciones y difundir datos de los impactos sociales y distributivos de aquélla, y crear espacios de diálogo con las instituciones, dotándolas de información.
- Fomentar la educación fiscal y dar acceso a toda la información pertinente en un formato accesible y comprensible, para generar conciencia de cómo benefician los impuestos a la sociedad y cómo la política fiscal afecta el ejercicio de los derechos humanos.
- Hacer visible el coste de los servicios y prestaciones públicas, y de las consecuencias y coste material del fraude fiscal, para mejorar la cultura fiscal.
- Definir formalmente el papel de la sociedad civil en los procesos de la política fiscal, incluyéndola en los debates de más alto nivel y capacitándola al efecto.
- Implementar campañas de comunicación dirigidas a informar los resultados de la gestión administrativa de los recursos públicos y si se han cumplido las metas y objetivos programados.

4. Limitar el secreto fiscal.

- Armonizar la regulación del secreto fiscal con el derecho humano de acceder a información pública. Dar la interpretación más restringida posible al secreto fiscal, el cual debe aplicarse solo si está previsto legal o constitucionalmente y considerando todas sus excepciones, optando por la publicidad en caso de duda. El secreto fiscal no debería cubrir información sobre condonaciones fiscales ni beneficiarios de gastos tributarios u otros tratos diferenciados.
- El secreto fiscal no debería utilizarse como barrera para utilizar la información declarada ante las autoridades tributarias para la elaboración de estadísticas, ni para publicar informes de dichas autoridades de forma regular, puntual y accesible, ni para dar publicidad de microdatos anónimos detallados por nivel socioeconómico, deciles de ingreso, residencia, sexo o sector de empleo de los y las contribuyentes, entre otros factores.
- Realizar estudios de impacto independientes, participativos y periódicos de los efectos extraterritoriales de sus políticas de secreto, indicando su metodología.

5. Recabar información relevante de empresas, intermediarios y otros actores no estatales.

- Establecer mecanismos legales e institucionales para publicación de información fiscal por parte de las empresas, cumpliendo al menos con los estándares internacionales más exigentes en la materia, actualizando de forma permanente su legislación y prácticas institucionales a nuevos estándares.
- Solicitarles a las empresas un informe país por país con información detallada, que sea público cuanto me-

II. OBLIGACIONES TRANSVERSALES APLICABLES A LA POLÍTICA FISCAL

nos para algunos sectores como el bancario. De fijarse requisitos como umbrales mínimos de facturación para requerir dichos informes, deben ser acorde a la realidad económica de cada país de forma de no alterar sus objetivos.

- Contar con y dar publicidad a registros comerciales (que permitan no solo conocer la información de estados de resultados y balances de las empresas y sus vinculadas, sino también los nombres y residencia de sus accionistas), registros de beneficiarios finales, registros de activos y registros de propiedad.

6. Realizar evaluaciones de impacto en derechos humanos.

Hacer evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos de su política fiscal. Las evaluaciones deben ser:

- Exhaustivas, con participación de los actores sociales, e incluir entre otras cosas un análisis de las consecuencias distributivas y la carga impositiva de diferentes sectores, así como de los grupos marginados y desfavorecidos y los efectos negativos en otros países.
- Periódicas, informadas y transparentes.
- Sometidas a verificación independiente, con participación pública en la definición de los riesgos y de los potenciales impactos extraterritoriales.
- Las evaluaciones deben tener perspectiva de género, étnico-racial y etaria y estimar impactos diferenciales sobre grupos específicos. Estas evaluaciones deben llevar a considerar la posibilidad de adoptar políticas alternativas que eviten, o como mínimo reduzcan y corrijan, los posibles efectos adversos.
- Deberían alcanzar también a los préstamos y la deuda pública, en primer lugar para determinar si verdaderamente se necesitan, y asegurarse de que no pueden obtener fondos adicionales reorientando las asignaciones presupuestarias vigentes.



**III • Obligaciones
específicas
aplicables a la
política fiscal**

08

LOS ESTADOS DEBEN ADOPTAR TODAS LAS MEDIDAS FINANCIERAS Y FISCALES NECESARIAS PARA DAR EFECTIVIDAD A LOS DERECHOS HUMANOS, DENTRO DE UN MARCO FISCAL SOSTENIBLE

Los Estados deben:

8.1. Adopción de medidas y justificación

Establecer leyes y políticas, y adoptar marcos fiscales, regulaciones financieras y cambiarias, sistemas tributarios, presupuestos y políticas de gestión de la deuda adecuadas para asegurar la plena realización de los derechos humanos. Si bien pueden adoptar medidas de distinta clase, deben poder justificar por qué las que hayan tomado son apropiadas a la luz de la evidencia disponible.

8.2. Sostenibilidad

Asegurar que la política fiscal sea sostenible desde una perspectiva social e intergeneracional. La sostenibilidad debe habilitar a los Estados a cumplir con su obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a la plena realización de los derechos, en el contexto del máximo aprovechamiento de los recursos disponibles. La sostenibilidad fiscal no podrá ser invocada para menoscabar los derechos, ni para restringir su alcance, ni tampoco para excusar la inacción o retrocesos por parte de los Estados frente a los mismos o negar su protección efectiva.

8.3. Planificación

Adoptar un marco de planificación macro-fiscal con miras a fortalecer su capacidad de cumplir con sus obligaciones en derechos humanos de la forma más expedita posible y asegurar su cumplimiento sostenido en el tiempo.

8.4. Reglas fiscales

Las reglas fiscales deben estar orientadas a la garantía de los derechos y no deben ser diseñadas ni aplicadas en formas que puedan menoscabarlos.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Realizar la planificación macro-fiscal orientada por obligaciones en derechos.

Adoptar un plan sistemático que contenga la justificación de las medidas de índole fiscal que los Estados adoptarán en un marco multianual que incluya al menos un diagnóstico de cómo las finanzas públicas responderán a la situación del país en términos de derechos humanos; objetivos, cronogramas y plazos; indicadores para medir el efectivo cumplimiento del plan; instituciones responsables; recursos asignados; y mecanismos de rendición de cuentas.

2. Asegurar la sostenibilidad social e inter-generacional de las finanzas públicas.

- Dar prioridad a la tributación, y a otros instrumentos domésticos de financiamiento, por sobre el endeudamiento externo para responder oportunamente a las demandas sociales, y establecer una estrategia para asegurar el espacio fiscal que permita adoptar una política contracíclica tanto discrecional como no discrecional (impuestos progresivos como estabilizadores automáticos de ingreso, y transferencias sociales y programas de empleo garantizado como estabilizadores por el lado del gasto).
- Realizar análisis independientes de la sostenibilidad de la deuda que incorporen evaluaciones de los efectos en los derechos humanos, y de los impactos distributivos derivados de la trayectoria del pago de intereses de la deuda.

3. Alinear sus reglas fiscales con las obligaciones de derechos humanos.

- Abstenerse de adoptar reglas fiscales que restrinjan indebidamente la capacidad de las instituciones públicas de responder a entornos cambiantes, de lograr la realización progresiva de los derechos, y de mantener la protección de los avances sociales alcanzados.
- No deberían adoptar reglas que impidan, al margen de cualquier otra consideración, incrementar el presupuesto público total o para sectores sociales más allá de la inflación, entre otras medidas excesivamente restrictivas.
- Deberían excluir las cláusulas legales que congelan gastos o disponen medidas análogas de textos de difícil revisión, como las constituciones nacionales.

09

LOS ESTADOS DEBEN GARANTIZAR DE MANERA PRIORITARIA LOS NIVELES ESENCIALES DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES EN SU POLÍTICA FISCAL

Los Estados deben:

9.1. Obligación inmediata

Asegurar de manera inmediata, utilizando al máximo el potencial de la política fiscal para tal efecto, el derecho a un nivel adecuado de vida y los niveles esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, independientemente de los ciclos económicos, e incluso en situaciones de crisis, conflicto, emergencia o desastre natural.

9.2. Acción sin daño

No desmejorar la situación ni menoscabar los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja mediante la política fiscal, bien sea de forma directa al reducir su ingreso disponible, o indirecta al financiar medidas que puedan vulnerar o poner en riesgo sus derechos.

9.3. Gasto protegido

Identificar un gasto social protegido necesario para la garantía de niveles esenciales de los derechos, que no puede ser afectado por los ciclos económicos ni por sus reglas fiscales. Este gasto no debe caer por debajo del nivel requerido por los compromisos de financiación adquiridos a nivel internacional o doméstico. El gasto social protegido para asegurar niveles esenciales de los derechos no podrá ser interpretado en menoscabo del deber de avanzar de la forma más expedita y eficaz posible en la plena realización de los derechos.

9.4. Seguridad social

Hacer efectivo el derecho a la seguridad social de manera universal, en particular asegurando pisos mínimos de protección social frente a los riesgos e imprevistos sociales reconocidos por el derecho internacional.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Contribuir a la eliminación de la pobreza mediante su política fiscal.

La política fiscal debe contribuir de forma significativa a reducir o eliminar la pobreza, lo cual implica que los impuestos y el gasto público deben tener el efecto de aumentar el ingreso consumible y el bienestar de la población con menores ingresos, y no perjudicar la situación de aquellos que puedan estar en riesgo de caer en la pobreza. Para ello, los Estados deberían establecer mecanismos que aseguren que los efectos de los impuestos al consumo o a las rentas del trabajo sobre el ingreso de la población en pobreza o en riesgo de estarlo no anulen los beneficios provenientes de transferencias y subsidios, o abstenerse de aumentar estos impuestos o eliminar exenciones a productos básicos sin que existan mecanismos compensatorios adecuados y eficazmente implementados.

2. Garantizar el derecho a la seguridad social con sistemas de protección social extensivos que, de forma inmediata, aseguren mínimos esenciales.

- Establecer o mantener sistemas de seguridad social administrados de forma responsable, transparente, sostenible y equitativa, que incluyan planes contributivos y no contributivos y sean acordes a los principios aplicables generalmente reconocidos internacionalmente.
- Deben tener en cuenta las necesidades de personas con más dificultades para ejercer su derecho a la seguridad social, en particular a las personas desempleadas o que trabajan en la economía informal, y reconocer también, mediante medidas diferenciales específicas como es el caso de los bonos por hijo o similares, las condiciones particulares que afrontan las mujeres en las distintas etapas de su vida, y en particular las mayores cargas de trabajo de cuidado no remunerado.
- Sin perjuicio de su obligación de asegurar de la forma más expedita posible el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social y de otros derechos (incluyendo nuevas prestaciones conforme evoluciona el estándar de calidad de vida), los Estados deben establecer de forma inmediata pisos de protección social que protejan los ingresos frente a choques y riesgos sociales, económicos, climáticos y de salud pública, que incluyan al menos la atención médica esencial, incluida la de la maternidad; la seguridad básica de ingresos para los niños y niñas, proporcionando acceso a nutrición, educación, atención y otros bienes y servicios; la seguridad básica de ingresos para personas en edad activa que no puedan trabajar, en particular en casos de enfermedad, desempleo, maternidad y discapacidad; y la seguridad básica de ingresos para personas mayores.

3. Proteger núcleo del gasto social, incluso mediante cláusulas de escape de reglas fiscales.

- Identificar en sus presupuestos el gasto social mínimo protegido que asegure el financiamiento de los niveles esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y esté de conformidad con los compromisos constitucionales asumidos por cada Estado.
- Sus reglas fiscales no deberían impedir la garantía de los niveles esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y, en su caso, deberían prever cláusulas de escape o excepción cuando se estén incumpliendo los niveles esenciales o con el principio de proporcionalidad.
- No incluir recortes de gastos que comprometan los niveles esenciales de los derechos en la negociación de acuerdos de condicionalidad, y excluir en general el recorte de gastos en salud y educación.

10

**LOS ESTADOS DEBEN
MOVILIZAR EL MÁXIMO
DE LOS RECURSOS
DISPONIBLES
PARA LOGRAR
PROGRESIVAMENTE LA
PLENA EFECTIVIDAD
DE LOS DERECHOS
ECONÓMICOS, SOCIALES,
CULTURALES Y
AMBIENTALES**

Los Estados deben:

10.1. Aprovechamiento pleno y ampliación de espacio fiscal

Adoptar un marco de políticas que asegure la movilización del máximo de los recursos de distinta índole, logrando el aprovechamiento pleno y eficiente de los recursos públicos existentes mediante un gasto público de calidad y, cuando sea necesario, incrementando la disponibilidad de recursos en formas progresivas, sostenibles y que promuevan la igualdad sustantiva mediante la combinación adecuada de instrumentos fiscales, monetarios, cambiarios y financieros. Los Estados deben adoptar medidas para generar ingresos y gestionar los gastos de una manera que sea suficiente para dar efectividad a los derechos. Esto exige ampliar el espacio fiscal mediante recursos que no están siendo movilizados como los que se pierden producto de la evasión y la elusión fiscal, la corrupción y el uso clientelar de los recursos, la subutilización de impuestos directos progresivos, los gastos tributarios mal diseñados y los flujos financieros ilícitos, o solicitando asistencia y cooperación internacional.

10.2. Evaluaciones

Evaluar periódicamente los efectos de las medidas adoptadas para establecer si se han utilizado hasta el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la manera más expedita y eficaz posible.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Adoptar un marco financiero funcional a la movilización de recursos para los derechos.

Usar la política fiscal, monetaria y el endeudamiento como instrumentos para la consecución de los recursos necesarios para la garantía plena de los derechos y la eliminación de las discriminaciones existentes, de forma sensible a las restricciones externas y de políticas que enfrenta cada país.

2. Ampliar su espacio fiscal conforme a las necesidades en derechos.

- Estimar los recursos necesarios para la garantía de los derechos humanos, y aumentar de manera acorde su espacio fiscal con medidas tales como el incremento del recaudo vía impuestos directos progresivos, el combate a la evasión y la elusión fiscal, el uso del endeudamiento interno, la adopción de marcos macroeconómicos y reglas fiscales más flexibles, la reasignación de gasto, la gestión de recursos de cooperación internacional y otros mecanismos externos de financiamiento, o el uso prudente de reservas internacionales. El cese de los conflictos armados puede resultar en un "dividendo de paz", liberando recursos fiscales para aumentar el gasto social o invertir en el desarrollo sostenible en coherencia con los proyectos de vida de las comunidades locales.
- Entre las opciones para expandir su espacio fiscal, los Estados pueden gestionar recursos monetarios creados por los Bancos Centrales, adoptando políticas cambiarias y de regulación a los flujos financieros transfronterizos, que permitan aliviar las restricciones que los Estados enfrentan al acudir a este mecanismo de financiamiento. Las políticas de estímulo monetario podrían ser más eficaces en la medida en que puedan enfocarse de forma más directa en los consumidores finales.
- Entre los mecanismos externos de financiamiento, los Estados deberían realizar gestiones internacionales para la emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) por parte del Fondo Monetario Internacional cuando las circunstancias lo ameriten para aliviar restricciones de liquidez.

3. Asegurar uso extensivo de instrumentos de financiamiento con criterios de progresividad.

- Mejorar la recaudación de ingresos públicos y llevar a cabo reformas tributarias para mejorar el nivel de recaudo y asegurar la estabilización macroeconómica, así como apalancar gastos que permitan combatir desigualdades de género, étnico raciales u otras relacionadas y mejorar la distribución de ingresos.
- Los Estados deberían contar con una presión fiscal suficiente y un sistema tributario progresivo para reducir desigualdades múltiples e interrelacionadas y asegurar la estabilidad en la disponibilidad de recursos para garantizar los derechos, con relativa autonomía de otras fuentes de financiamiento.

4. Fortalecer las administraciones tributarias y luchar contra el fraude fiscal.

- Estimar las sumas perdidas por prácticas fiscales abusivas y realizar evaluaciones periódicas de eficiencia recaudatoria para asegurar que las políticas están movilizando el máximo de los recursos potenciales, incluyendo el control de la elusión y la evasión fiscal, recuperación de las deudas tributarias, y revisión de los perdones fiscales.
- Hacer más efectiva y eficiente la recaudación de impuestos y la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, entre otras mejoras en la gestión de los procesos de recaudación de impuestos con ayuda de la tecnología de la información y las comunicaciones, el análisis de datos y otras herramientas innovadoras.
- Prevenir el fraude fiscal y no solo aumentar la recaudación tras el fraude, con marcos legales que no faciliten la elusión, por ejemplo, revisando ciertos incentivos fiscales o los criterios para gravar las operaciones intragrupo a los fines del impuesto sobre las sociedades. Establecer sanciones pecuniarias drásticas y considerar otras sanciones efectivas contra grandes evasores.
- Asignar a su administración tributaria recursos financieros, humanos y técnicos adecuados, asegurando que sean independientes, imparciales, transparentes y responsables, con medidas como:
 - *La designación de funcionarios independientes, bien equipados, capacitados y adecuadamente remunerados en la lucha contra el fraude fiscal.*
 - *La creación de dependencias específicas con competencias como investigar la fijación de precios de transferencia y perfeccionar el cobro de deudas tributarias.*
 - *La exigencia a los funcionarios de aduanas y de oficinas impositivas de utilizar las bases de datos disponibles para la comparación de los precios del comercio mundial de mercancías para determinar qué transacciones requieren más control.*
 - *El establecimiento de marcos normativos y guía para facilitar el reporte de delitos por parte de las autoridades tributarias a los organismos competentes.*
 - *La adopción continua de los estándares y mejores prácticas compilados por organizaciones regionales de administraciones tributarias.*

5. Justificar y evaluar estrictamente los gastos tributarios (beneficios fiscales).

- Asegurar una evaluación previa de los impactos sociales positivos de los gastos tributarios, y sujetarlas a audiencias públicas previas a su adopción para mitigar sus costos, en las que participe la ciudadanía interesada.
- Condicionar los gastos tributarios a la consecución de objetivos mensurables y limitarlos en el tiempo mediante cláusulas de caducidad.
- Evaluar periódicamente, de manera pública y transparente los gastos tributarios existentes, incluyendo todo incentivo o beneficio fiscal. Su continuidad debe estar condicionada a la comprobación de avances deliberados y concretos hacia fines legítimos compatibles con el marco de derechos humanos, y que no privilegien exclusiva o mayormente a los sectores de ingresos altos y a las grandes corporaciones. Los gastos tributarios que no tengan beneficios demostrables, o que profundicen las desigualdades, deben ser eliminados.
- Orientar los beneficios fiscales a actividades o sectores críticos, evitando renunciadas generalizadas en el recaudo tributario. En el caso de incentivos a empresas, priorizar los vinculados a inversiones. Todo gasto tributario debería ser establecido por ley, y debe estar supervisado por alguna autoridad competente.

6. Garantizar la transparencia de los gastos tributarios (beneficios fiscales).

- Publicar todos los tratos diferenciales que establecen sus sistemas tributarios, tanto a nivel nacional como subnacional, incluyendo exenciones, beneficios fiscales, liberaciones, o condonaciones. Asegurar la disponibilidad de información, en formatos abiertos, sobre su fecha de vigencia, evaluaciones y razonabilidad, así como las personas y empresas a quienes benefician, incluyendo su desagregación por decil de ingresos, sexo, raza, región, tipo de empresa, sector, obligación tributaria exceptuada, costo estimado, entre otra información relevante.
- Cuantificar su costo fiscal total, por beneficiario, por sectores y por tipo de beneficio o exención, tanto a nivel nacional como subnacional, e incluyendo las excepciones contenidas en acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales. La metodología que se utiliza para estimar el costo de los gastos tributarios debería ser publicada, explicando el marco de referencia que se utiliza.
- Incluir la publicación de gastos tributarios en el calendario del ciclo presupuestario, para garantizar que el presupuesto final los tenga en cuenta.
- Dar publicidad a todos los acuerdos que suscriban que otorguen beneficios fiscales a uno o más contribuyentes.

7. Tomar en serio la lucha contra la corrupción.

- Asignar recursos suficientes a la lucha contra corrupción, y realizar campañas de capacitación y concientización para el público en general sobre sus costos sociales y económicos.
- Elaborar y aplicar normas eficaces para obtener y gestionar las corrientes de ingresos procedentes de todas las fuentes y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad, y asegurar que se recuperen los recursos perdidos por la corrupción y delitos relacionados, de forma transparente y temporal.

8. Mejorar la efectividad y la calidad del gasto público.

Superar los sesgos en contra de las inversiones con mayor impacto en los derechos en el largo plazo mediante mecanismos como la consolidación de una cultura de evaluación de la gestión pública, la provisión de información pública accesible sobre los beneficios comparativos entre distintos tipos de gasto, el fortalecimiento de los sistemas de información sobre compras públicas, el establecimiento de incentivos en las administraciones públicas a favor de inversiones de mayor impacto, entre otras medidas.

11

LOS ESTADOS DEBEN ASEGURAR QUE SU POLÍTICA FISCAL NO GENERE RETROCESOS RESPECTO DE LOS NIVELES DE PROTECCIÓN ALCANZADOS CON RELACIÓN A LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES, NI SIQUIERA EN CONTEXTOS DE CRISIS ECONÓMICA

Los Estados deben:

11.1. No regresividad

Abstenerse de adoptar medidas regresivas en el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Solo en casos excepciones, y previo agotamiento de todas las alternativas disponibles para ampliar el espacio fiscal, podría considerarse la adopción de esta clase de medidas, siempre y cuando se demuestre que son temporales, necesarias, proporcionales, no discriminatorias, y tomadas de manera participativa, en aras de proteger la totalidad de los derechos en juego, y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos disponibles. Deben demostrar sus alegaciones para explicar una medida regresiva basados en la limitación de recursos conforme criterios objetivos como su nivel de desarrollo y su situación económica.

11.2. Prioridad

En contextos de crisis económica, dar la máxima protección al gasto social y de los derechos de las poblaciones y grupos en situación de desventaja.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Evitar los programas de austeridad o ajuste fiscal y las medidas regresivas que traen asociados.

Explorar y agotar todas las alternativas de ampliación del espacio fiscal, incluidos tributos extraordinarios a las grandes fortunas y otras medidas tributarias progresivas, antes de adoptar políticas de austeridad, y asegurar que éstas no vulneren las obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

2. Asegurar la protección de los derechos en contextos de crisis.

- En contextos de crisis económica, proteger, mantener e incluso aumentar los esfuerzos en políticas sociales e inversión, en especial los dirigidos a personas y grupos en situación de vulnerabilidad mediante medidas como programas para asegurar el derecho a una alimentación adecuada o el mantenimiento de los ingresos de las personas con discapacidad.
- Realizar gastos contra cíclicos para la erradicación de la pobreza y la protección del empleo, y garantizar espacio en el presupuesto para políticas contra cíclicas que minimicen los efectos de las crisis económicas en los derechos humanos.

3. Realizar evaluaciones de impacto y rendición de cuentas de las medidas de austeridad fiscal.

Realizar evaluaciones completas de los posibles efectos de las políticas de austeridad fiscal en diferentes contextos nacionales y subnacionales antes de contraer compromisos al respecto.

12

LOS ESTADOS ESTÁN FACULTADOS, Y EN OCASIONES OBLIGADOS, A INCENTIVAR O DESINCENTIVAR CONDUCTAS Y CORREGIR EXTERNALIDADES MEDIANTE INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS DE POLÍTICA FISCAL, Y A ADOPTAR MEDIDAS FISCALES PRIORITARIAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS

Los Estados deben:

12.1. Uso regulatorio

Pueden, y en algunos casos deben, utilizar al máximo los impuestos, subsidios y otros instrumentos de la política fiscal, para crear condiciones que contribuyan a la realización de los derechos humanos o a evitar condiciones que puedan ponerlos en riesgo, persiguiendo objetivos como frenar la especulación inmobiliaria, proteger el ambiente y transitar hacia un modelo de desarrollo más sostenible, o promover la salud pública.

12.2. Compensaciones

Deben adoptar mecanismos de protección o compensación para prevenir o mitigar posibles impactos regresivos y negativos de algunos de estos instrumentos sobre ciertos grupos y asegurar que su implementación sea coherente con todas sus obligaciones de derechos humanos.

12.3. Movilización de recursos para derechos específicos

Movilizar y utilizar el máximo de los recursos disponibles para dar efectividad a derechos específicos sin lugar a discriminaciones incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Al determinar qué acciones u omisiones equivalen a una violación a este deber, es importante establecer una distinción entre la incapacidad de un Estado Parte de cumplir las obligaciones que ha contraído y la renuencia de dicho Estado a cumplir esas obligaciones. Los Estados deben demostrar que ha realizado todo esfuerzo por utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, las obligaciones esenciales asociadas a cada derecho.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Promover el derecho a la salud mediante su política fiscal.

- Darle la máxima prioridad a la asignación de recursos para garantizar de forma inmediata el derecho de acceso a los centros, bienes y servicios de salud sobre una base no discriminatoria, en especial por lo que respecta a los grupos más desaventajados, entre otras obligaciones esenciales. Los Estados partes deben avanzar de la manera más rápida y efectiva posible hacia la plena realización del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud sexual y reproductiva sin discriminaciones, incluyendo la adopción de medidas presupuestarias y otros medios apropiados, dentro de un plazo razonablemente breve.
- Velar por que en la asignación de los recursos públicos se dé prioridad a la investigación en las esferas en las que más se necesita el progreso científico en materia de salud y otras necesidades básicas relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales y el bienestar de la población, especialmente en lo que respecta a los grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja.
- Utilizar medidas regulatorias y fiscales integradas para proteger la salud pública, con incentivos y desincentivos como el aumento de impuestos a sustancias nocivas o la eliminación de beneficios fiscales para actividades y productos que perjudiquen la salud, como los que incentivan el uso de agrotóxicos a gran escala. Utilizar los recursos fiscales generados por los impuestos saludables a objetivos como la mejora de los sistemas de salud, y complementar las medidas fiscales con otras estrategias enfocadas en la reducción de los daños a la salud, como las campañas de comunicación.
- Tomar medidas tributarias eficaces para disuadir la producción, comercialización y el consumo de tabaco y otras sustancias nocivas, aplicar a los productos de tabaco políticas tributarias para reducir su consumo, y prohibir o restringir la venta y/o la importación de productos de tabaco libres de impuestos y libres de derechos de aduana por los viajeros internacionales.

2. Promover el derecho a la vivienda mediante su política fiscal.

- Tomar medidas fiscales para promover un sistema de vivienda inclusivo y un uso de la propiedad en función social, evitando la especulación y la excesiva acumulación de la riqueza.
- Promover la equidad en la distribución de las cargas y beneficios de la urbanización, especialmente a partir de la competencia de los gobiernos subnacionales sobre la regulación y gestión territorial, que incrementa el valor patrimonial de los inmuebles.
- Utilizar todo el potencial recaudatorio, redistributivo y regulatorio del impuesto a la propiedad inmueble, la captación de plusvalías y otros instrumentos fiscales de gestión territorial, y la adopción de catastros multipropósito y el fortalecimiento del cobro de impuestos diferenciales sobre la propiedad de la tierra improductiva de modo que desincentive las prácticas especulativas con la propiedad inmueble y se facilite así el acceso a la tierra, tanto en ámbito rural como en el ámbito urbano, y promover el desarrollo de espacios más compactos, y por lo tanto más sostenibles.
- Para eso deberían mantener actualizados los catastros y los valores fiscales de los inmuebles; revisar los tratamientos fiscales preferenciales de los propietarios en comparación con los inquilinos; sujetar a mayores impuestos a los especuladores e inversores en viviendas de lujo; y recuperar y dirigir a fines públicos los beneficios obtenidos por propietarios privados resultantes de inversiones públicas.

3. Promover el pleno empleo y el derecho a un trabajo decente mediante su política fiscal.

Tomar medidas fiscales encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y el pleno empleo, como así también para reducir el número de personas que trabajan en la economía informal. Asignar recursos a programas de empleo garantizado o a inversiones públicas generadoras de empleos decentes compatibles con la transición energética y otros objetivos públicos estratégicos, priorizando a las personas y grupos en situación de desventaja, como las mujeres, que enfrentan más dificultades para disfrutar del derecho al trabajo decente y de gozar de una remuneración justa debido a la persistencia de brechas de ingreso en razón al género.

4. Promover el derecho a la alimentación mediante su política fiscal.

- Aprobar una estrategia nacional que garantice la seguridad alimentaria y de nutrición para todas las personas, sobre la base de los principios de los derechos humanos que definen los objetivos, y formular las políticas y los indicadores correspondientes. Para ello deberán identificarse los recursos disponibles para cumplir los objetivos y la manera de aprovecharlos más eficaz en función de los costos. Asegurar el presupuesto para el sector de la agricultura familiar, y que los subsidios estatales no beneficien desproporcionadamente a los grandes agricultores, contribuyendo a la concentración del mercado y la desigualdad de género.
- Deberían apoyar la agricultura familiar, por ejemplo, acudiendo a ellas en sus programas sociales de alimentación.
- Deberían asegurar de forma inmediata el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura y garantice que nadie padezca hambre y disuadir con su política fiscal el consumo de alimentos y bebidas dañinos para la salud, por ejemplo, mediante incremento del impuesto sobre las bebidas azucaradas y los subsidios a alimentos saludables.
- Los Estados, particularmente de mayores ingresos, deberían considerar sus obligaciones extraterritoriales y evaluar el impacto de sus políticas de protección arancelaria y sectorial a la agricultura sobre países de menores ingresos. Las empresas transnacionales involucradas en el acaparamiento de tierras, la modificación genética de organismos, y el sector de agrocombustibles, entre otros, deben ser reguladas en concordancia con las obligaciones en derechos humanos de los Estados.

5. Promover el derecho a la educación mediante su política fiscal.

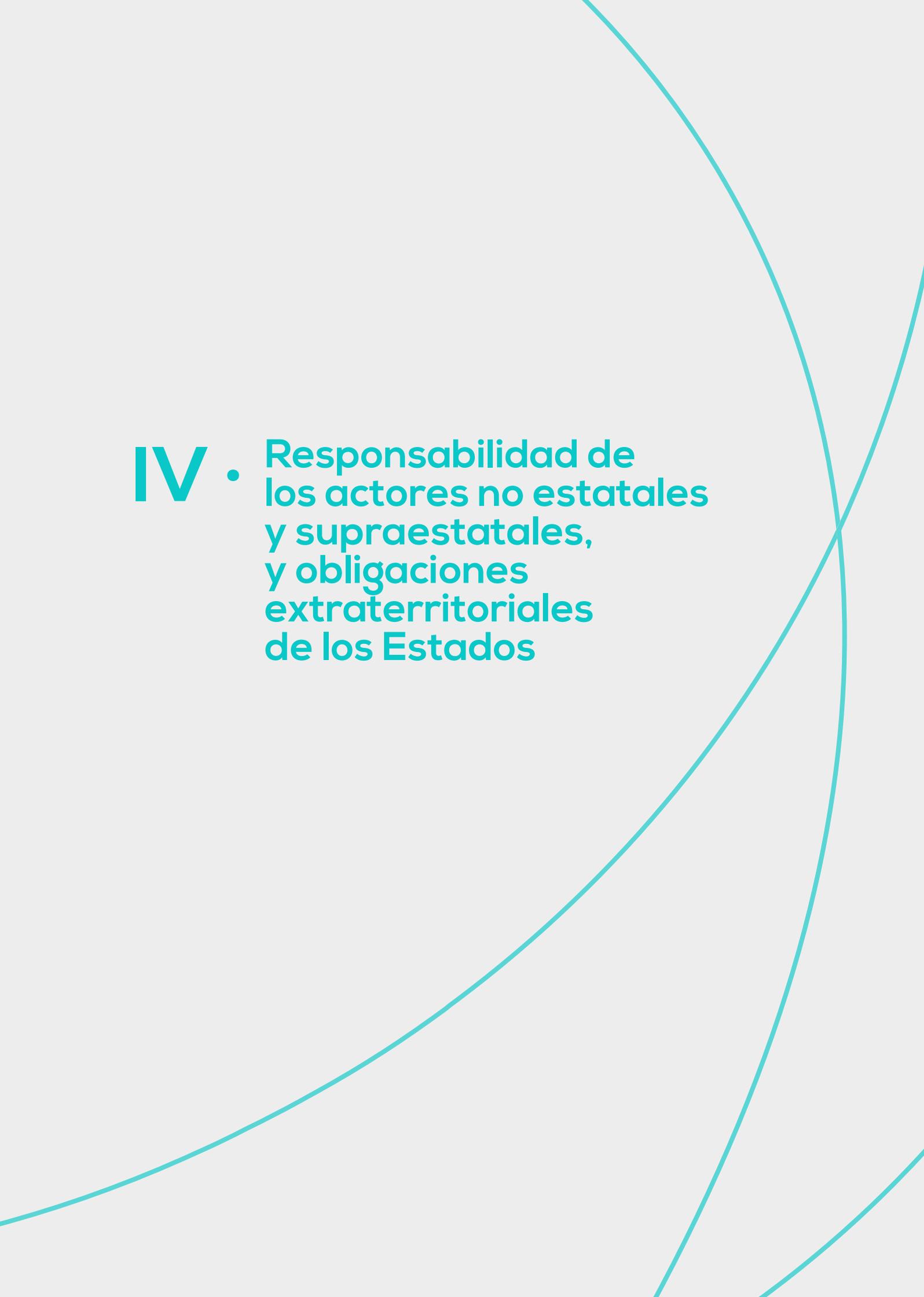
Destinar el máximo de sus recursos disponibles a garantizar una educación gratuita y de calidad, que debe mejorarse continuamente. Ello requiere, entre otras cosas, instrumentos para la difusión de la ciencia (bibliotecas, museos, redes de Internet, etc.), una sólida infraestructura de investigación con recursos suficientes y una financiación adecuada de la educación científica, la etnoeducación y la educación intercultural. Esto incluye garantizar la investigación, fortalecimiento y protección de saberes ancestrales/conocimiento tradicional. También el acceso a tecnología y educación digital a las comunidades étnicas y rurales para promover el derecho a la educación y garantizar el progreso científico en términos de igualdad digital.

6. Promover el derecho a gozar del progreso científico y sus aplicaciones mediante su política fiscal.

Dirigir sus propios recursos y coordinar medidas con otros Estados para asegurarse de que se produzca el progreso científico y que sus aplicaciones y beneficios se distribuyan y estén disponibles, especialmente para los grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja. Los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, para garantizar el acceso de todas las personas, sin discriminación, a las vacunas contra las principales enfermedades infecciosas. En condiciones como las pandemias, los Estados están obligados a dar la máxima prioridad al suministro de vacunas a todas las personas. Los Estados deberían promover la ciencia abierta y la publicación en código abierto de las investigaciones. La población debería poder acceder a los resultados y los datos de las investigaciones financiadas por los Estados.

7. Mitigar los potenciales impactos negativos de los instrumentos fiscales de incentivo y desincentivo de conductas.

Asegurarse que el diseño de estos instrumentos favorezca su progresividad y, en todo caso, dar un uso progresivo y justo a los recursos recaudados mediante aquellos. Considerar la implementación de subsidios u otros gastos directos compensatorios, la compensación del recaudo adicional con una disminución de la carga tributaria a la población de menores ingresos, o la eliminación o reducción de impuestos regresivos.



IV • Responsabilidad de los actores no estatales y supraestatales, y obligaciones extraterritoriales de los Estados

13

LOS ESTADOS Y LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE LAS QUE HACEN PARTE DEBEN BRINDAR ASISTENCIA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN TEMAS FISCALES, Y CREAR UN ENTORNO DE GOBERNANZA GLOBAL ADECUADO, PARA LOGRAR LA PLENA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

13.1. Entorno internacional favorable

Los Estados deben crear un entorno internacional que permita hacer efectivos los derechos humanos en las cuestiones relativas a la tributación y a las regulaciones financieras, incluyendo el combate a los flujos financieros ilícitos.

13.2. Cooperación internacional

Los Estados deben promover la cooperación internacional con un enfoque de derechos humanos y apoyar los esfuerzos nacionales para hacer efectivos los derechos y promover la igualdad de género, étnico-racial, territorial y conforme a otros criterios. Deben destinar recursos financieros suficientes para la construcción y el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los recursos humanos, en particular de los países pequeños altamente endeudados del Caribe y otros que se encuentren en situaciones de alta vulnerabilidad. Cuando cuenten con programas de apoyo provenientes de organismos internacionales de financiamiento, tanto los Estados como dichos organismos deben respetar los derechos humanos en las cláusulas de condicionalidades fiscales y velar por que las condiciones de los préstamos no reduzcan injustificablemente su capacidad para respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

13.3. Obligaciones extraterritoriales

De conformidad con sus obligaciones extraterritoriales en derechos humanos, los Estados deben abstenerse de cualquier conducta que menoscabe la capacidad de otro Estado de cumplir con sus propias obligaciones, como facilitar la evasión fiscal o promover una competencia fiscal agresiva y su consecuente “carrera a la baja” en la imposición a empresas multinacionales. Deben realizar evaluaciones de los efectos extraterritoriales de las leyes, políticas y prácticas que puedan restringir indebidamente el espacio fiscal de otros Estados, inclusive de las medidas que acuerdan como miembros de una organización internacional. En caso de que sea necesario, deben utilizar todas las flexibilidades de los instrumentos internacionales para asegurar la plena realización de los derechos a escala global, o propender por otras medidas concertadas, incluyendo la aplicación de excepciones de estos instrumentos que obstaculicen la garantía de los derechos.

13.4. Instituciones internacionales

Las instituciones financieras internacionales y otras instituciones inter y supraestatales, como todo sujeto de derecho internacional, deben respetar los derechos humanos y cumplir todas las obligaciones que les impo-

nen las normas generales de derecho internacional. Las agencias especializadas de las Naciones Unidas, en particular, deben cumplir con las disposiciones de derechos humanos de la Carta de la ONU. Estas instituciones deben demostrar que sus políticas, prácticas y las medidas de reforma económica que proponen servirán para cumplir, no para socavar, las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, y abstenerse de formular, adoptar, financiar y aplicar medidas fiscales que directa o indirectamente obstaculicen o afecten el disfrute de los derechos humanos, en especial respecto de países altamente dependientes del financiamiento externo.

Cuando un Estado toma decisiones como miembro de una institución financiera internacional o concede préstamos bilaterales, debe considerar sus obligaciones de derechos humanos y abstenerse de establecer condicionalidades sobre la política fiscal que pudieran restringir el espacio de políticas de otros Estados para cumplir con sus propias obligaciones de derechos humanos.

DIRECTRICES

En función de este principio los Estados deberían:

1. Incorporar un enfoque de derechos humanos en la negociación de convenios internacionales en temas fiscales y en la cooperación con administraciones tributarias.

- Considerar sus obligaciones de derechos humanos en los convenios internacionales, de modo que ellos no afecten la capacidad recaudatoria de ninguna de las partes.
- Cuando estén en condiciones de hacerlo, dar asistencia económica y técnica para reforzar la capacidad de las autoridades tributarias de otros países de menores ingresos.
- Los países de ingresos altos deberían contribuir al desarrollo de una base de datos mundial sobre los precios del comercio que permita a los funcionarios de aduanas conocer los precios medios mundiales de los productos.

2. Crear un organismo global y un tratado vinculante en materia fiscal y fortalecer la cooperación regional.

- Considerar su apoyo a la creación de un organismo global que asegure que la determinación de estándares y la toma de decisiones dé a todos los países la misma oportunidad de participar y expresarse; que sea acorde a las capacidades e intereses de todos los Estados; y que promueva una arquitectura financiera al servicio del desarrollo sostenible, la igualdad de género y los derechos humanos.
- En el marco del organismo precedente, los Estados deberían considerar la adopción de un tratado internacional vinculante y universal que regule cuestiones como la distribución de las competencias para tributar entre jurisdicciones atendiendo a los desafíos de la economía digital, los deberes de distintos actores en relación con la cooperación internacional en el intercambio de información, los intereses de los países de ingresos bajos y medios, la persecución de delitos fiscales, la protección de denunciantes del fraude fiscal y la asistencia en temas tributarios. Las obligaciones de derechos humanos deben ser consideradas en el marco de un tratado de esta naturaleza o en otras negociaciones internacionales en materia tributaria.

- Crear o fortalecer los mecanismos regionales adecuados para enfrentar restricciones de liquidez y acceder a financiamiento en condiciones favorables (incluyendo los bancos de desarrollo), coordinar las políticas tributarias para frenar la competencia entre los Estados de la región, mejorar la cooperación en temas financieros y propiciar la adopción de posiciones en bloque en la negociación internacional en temas tributarios, de deuda y en la arquitectura financiera internacional.

3. Combatir las prácticas fiscales abusivas, asegurando el intercambio automático de información y otras medidas necesarias.

- Luchar contra las prácticas fiscales abusivas, en especial de las empresas transnacionales -como subfacturación de exportaciones, sobrefacturación de importaciones, regalías, préstamos intragrupo, o entre filiales del mismo conglomerado empresarial-, combatiendo las prácticas de fijación de precios de transferencia e intensificando la cooperación internacional en cuestiones de tributación.
- Proveer altos niveles de transparencia y garantizar el intercambio automático de información sobre las actividades de empresas multinacionales, asegurando la plena participación y acceso de todos los países a esa información, y con mecanismos regulares y sistemáticos. Hacer pública y accesible esa información en un plazo determinado.

4. Frenar la carrera a la baja en impuestos corporativos y cooperar para una tributación efectiva a las multinacionales.

Considerar la posibilidad de hacer tributar a las empresas multinacionales como una unidad y que los países impongan una tarifa mínima efectiva en el impuesto de sociedades.

5. Combatir las jurisdicciones de baja tributación.

Combatir las guaridas fiscales e imponer sanciones y otras medidas para disuadir a los contribuyentes de eludir impuestos a través de estas jurisdicciones. Crear listados de guaridas fiscales que se utilicen efectivamente para la aplicación de medidas anti elusivas, y que se basen en criterios sólidos como la baja tasa efectiva de impuesto sobre sociedades, la existencia de regímenes nocivos, o la posibilidad de intercambiar información en la práctica.

6. 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.

Como parte de su deber de cooperar para movilizar el máximo de recursos disponibles para el cumplimiento universal de derechos económicos, sociales y culturales, los Estados deben contribuir, de acuerdo con sus capacidades, a la disponibilidad de una oferta de financiamiento en condiciones favorables particularmente para los países con mayores necesidades, a través incluso de la financiación adecuada de bancos de desarrollo. La cooperación internacional en temas de deuda debe tener en cuenta la magnitud de los riesgos que imponen circunstancias como las pandemias, la crisis climática y los desastres naturales sobre los países deudores, con el fin de diseñar

mecanismos de alivio, reestructuración o cancelación de la deuda adecuados, que involucren a todos los actores relevantes y establezcan incentivos y medidas adecuadas para su implementación efectiva. También podría considerarse la adquisición de deuda soberana condicionada por la situación del Estado prestatario, como los bonos vinculados al PIB, o la inclusión en los contratos de deuda de disposiciones de moratoria en sus cláusulas de fuerza mayor, lo que puede ayudar a los países en tiempos de catástrofes.

7. Actuar de forma responsable como miembros de instituciones financieras internacionales.

Las instituciones financieras internacionales, tanto cuando realizan préstamos como cuando brindan asistencia técnica en materia fiscal, deberían:

- Interpretar sus mandatos en coherencia con los instrumentos internacionales de derechos humanos, e incorporar compromisos explícitos y efectivos en sus políticas de préstamos, vigilancia y asistencia técnica.
- Abstenerse de promover la aplicación de reformas económicas que puedan dar lugar a violaciones de los derechos humanos, incluyendo la implementación de medidas de austeridad como condicionalidades asociadas a los préstamos. Para ello deberían llevar a cabo evaluaciones ex ante y ex post de los posibles efectos previsibles de la asistencia prestada sobre los derechos humanos (bien sea en forma de préstamos y sus condicionalidades asociadas o de asistencia o vigilancia técnica). La consideración sistemática de los efectos de las reformas o políticas económicas sobre los derechos humanos tiene por objeto evitar, compensar y no repetir el daño.
- Los bancos multilaterales y otras instituciones financieras de promoción del desarrollo deben adoptar estándares de debida diligencia adecuados para prevenir los impactos negativos de los proyectos que financian y asumir responsabilidades cuando estos ocurran.
- Contribuir eficazmente a la garantía plena de los derechos y a reducir las desigualdades de género, étnico-raciales y de otra índole en el ejercicio de sus mandatos. Para ello pueden establecer salvaguardas para la protección de los derechos humanos en el contexto de la asistencia que prestan a los Estados, e incluir estas dimensiones en sus evaluaciones de impacto.
- Fomentar una tributación progresiva y usar su capacidad técnica para ayudar a los gobiernos a ampliar su espacio fiscal y su capacidad redistributiva con arreglo a sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- Realizar consultas con las personas y comunidades más afectadas por sus medidas y con la sociedad civil, y en general fortalecer la transparencia, la consulta y la participación en el diseño, revisión y evaluación de la asistencia prestada, sea en forma de asistencia técnica o de préstamos.
- Incorporar una dimensión de derechos humanos al análisis de la sostenibilidad de la deuda y participar en las negociaciones sobre alivio y reestructuración de la deuda, con el objetivo de apoyar la liberación de margen fiscal para salvaguardar la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- Promover la rendición de cuentas de los Estados prestatarios respecto de sus obligaciones de derechos humanos.
- En concordancia con sus mandatos específicos, facilitar la recolección de datos y estimaciones del volumen y la composición de las corrientes financieras ilícitas con el fin de vigilar los progresos en la aplicación de la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a los flujos financieros ilícitos.

14

LOS ACTORES NO ESTATALES, INCLUIDAS LAS EMPRESAS Y LOS INTERMEDIARIOS, TIENEN RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN CON SU COMPORTAMIENTO FISCAL

Los actores no estatales, incluyendo las empresas, los agentes intermediarios, los organismos que fijan estándares, y quienes trabajan en el sector de la planificación tributaria deben:

14.1. Respetar

Abstenerse de formular, adoptar, recomendar o financiar acciones, políticas, programas o prácticas que directa o indirectamente obstaculicen el disfrute de los derechos humanos, o que ejerzan influencia indebida sobre la política fiscal de los Estados en formas que vayan en detrimento de los derechos humanos. Los actores no estatales deben abstenerse de invocar otros instrumentos de derecho internacional, ya sea en su propio territorio o en el extranjero, de manera incompatible con el marco de derechos humanos.

14.2. Contribución justa

Cumplir tanto con la letra como con el espíritu de las leyes y regulaciones impositivas de los países en los que operan, y abstenerse de incurrir en prácticas de planeación tributaria agresiva y de alterar sus precios de transferencia. En el contexto de la política fiscal, la relación entre los derechos humanos y las empresas 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. Las empresas deben pagar una contribución justa de impuestos en el lugar donde ejercen su actividad.

14.3. Actores privados en temas de deuda

Evitar y contribuir a resolver las situaciones de deuda insostenible, como parte de la responsabilidad de respetar los derechos humanos que tienen los acreedores privados y las agencias de calificación de riesgo. En el caso de los acreedores, ello incluye la obligación de actuar con la debida diligencia respecto de la solvencia y capacidad de reembolso del prestatario así como el deber de abstenerse de conceder un préstamo cuando el prestamista sea consciente de que los fondos se utilizarán con fines no públicos o en proyectos que no sean viables. También el de participar en los mecanismos de alivio y reestructuración que la comunidad internacional diseñe.

14.4. Coherencia de estándares

Revisar y adecuar los estándares de derecho público o privado en materia financiera, contable, tributaria o fiscal al marco normativo del derecho internacional de los derechos humanos.

DIRECTRICES

En función de este principio, estos actores no estatales deberían:

1. Realizar procedimientos de debida diligencia adecuados.

- Adoptar políticas apropiadas y procedimientos de debida diligencia, que prevengan la evasión y la elusión fiscal.
- Incorporar el gobierno fiscal y la disciplina tributaria como elementos importantes de sus mecanismos de control y de gestión de riesgos, e identificar y evaluar plenamente los riesgos financieros, reglamentarios y de reputación asociados con la tributación.

2. Realizar evaluaciones de impacto de sus prácticas corporativas.

- Realizar evaluaciones *ex ante* y *ex post* sobre el impacto de sus propias actividades en los derechos humanos y sobre la igualdad de género.
- Diseñar y construir sistemas internos de evaluación que prevengan o mitiguen el impacto en los derechos humanos de cualquier estructura o transacción tributaria.

3. Adoptar prácticas de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas.

- Tomar medidas para mostrar públicamente que pagan impuestos en el lugar donde sus operaciones comerciales realmente suceden, y que no solo registran sus ganancias a través de entidades legales ubicadas en jurisdicciones con impuestos bajos o nulos.
- Publicar información que permita a las personas interesadas en cada jurisdicción donde tiene una filial o residencia fiscal comprobar su renta gravable, y obtener información sobre cómo se calculan y distribuyen sus beneficios y ganancias internacionalmente.
- Presentar informes desglosados por países y publicar información sobre los impuestos que pagan en cada uno de los países en que operan.

4. Adoptar regulaciones que prevengan y sancionen en el caso de profesionales de la abogacía y la contabilidad.

- Abstenerse de contratar y, en su caso sancionar, a quienes faciliten el abuso fiscal, como profesionales de la abogacía y la contabilidad.
- Los bancos comerciales, las instituciones financieras, los proveedores de servicios financieros, los abogados fiscalistas y los contables deben actuar con la diligencia debida en su relación con los clientes y abstenerse de participar en actividades empresariales que tengan por objetivo principal facilitar la evasión fiscal o la elusión fiscal, socavando el disfrute de los derechos humanos. Para garantizar la observancia de esas normas de conducta deben elaborarse directrices específicas para cada sector y profesión.

5. Adecuar los estándares internacionales en materia financiera, contable, tributaria o fiscal al marco de derechos humanos y a las necesidades del Sur Global.

- Descolonizar la producción de estándares en estos campos mediante el fortalecimiento del poder de negociación de los Estados y la sociedad civil de países de ingresos bajos o medios. Propender por el establecimiento de espacios de fijación de estándares con mayor legitimidad democrática, con estricto apego y coherencia al derecho internacional de los derechos humanos.
- Dada su influencia en la capacidad de los Estados de hacer valer sus decisiones fiscales soberanas, los estándares de derecho público o privado en materia financiera, contable, tributaria o fiscal deben armonizarse con el marco normativo del derecho internacional de los derechos humanos.
- Ningún Estado, ni la población bajo su jurisdicción, deberían estar sujetos a un régimen de estándares regulatorios -público o privado, doméstico o transnacional- que se haya construido sin brindar oportunidades para participar en su elaboración, de conformidad con el derecho a libre determinación.



V • Reparaciones y mecanismos de implementación

15

LOS ESTADOS DEBEN PREVENIR Y REPARAR ADECUADAMENTE LAS VULNERACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS, SEAN ESTOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES O AMBIENTALES, RELACIONADAS CON LA POLÍTICA FISCAL

Los Estados deben:

15.1. Justiciabilidad

Establecer canales accesibles y participativos para impugnar decisiones fiscales contrarias a las obligaciones de derechos humanos, exigir responsabilidades y reparar las repercusiones negativas de la política fiscal en los derechos humanos, reconociendo que el derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos humanos se aplica igualmente a todos los derechos y que las cuestiones financieras no son obstáculo para la justiciabilidad de los derechos.

15.2. Fortalecimiento

Reforzar la capacidad del sistema judicial y de las instituciones nacionales de derechos humanos para ocuparse de la política fiscal.

15.3. Protección

Asegurar la protección efectiva a quienes revelen casos de abuso fiscal.

15.4. Organismos de control/fiscalización/corrupción

Tomar las medidas necesarias bien sea a través de la acción judicial, administrativa, legislativa, o por otros medios apropiados, para prevenir y brindar remedios efectivos frente a vulneraciones a los derechos humanos producto de la acción fiscal del Estado o del incumplimiento de obligaciones tributarias por parte de terceros, así como de la apropiación indebida de fondos públicos u otras formas de corrupción que comprometan los recursos públicos.

DIRECTRICES

En función de este principio, estos actores no estatales deberían:

1. Establecer mecanismos para reparar los derechos humanos vulnerados mediante la política fiscal.

- Establecer canales accesibles a través de los cuales las personas puedan denunciar, impugnar, exigir la implementación o solicitar rendición de cuentas a las autoridades sobre el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en relación con la política fiscal. Estos canales deberían incluir la posibilidad de solicitar, por ejemplo:
 - *La revisión o la adopción de mecanismos correctivos de partidas de gasto que tengan impactos negativos sobre los derechos.*
 - *La adopción de medidas fiscales frente a problemáticas de derechos humanos desatendidas.*
 - *La solicitud de reportes detallados e información sobre las decisiones adoptadas en materia de impuestos, endeudamiento, presupuestos, venta de activos públicos, entre otras.*
 - *La exigencia de actuaciones prontas frente a las omisiones de compromisos ya adquiridos.*
 - *La investigación y adopción de mecanismos correctivos frente posibles malos manejos de recursos públicos.*
- A quienes denuncien o informen prácticas indebidas relacionadas al ámbito fiscal se les debe garantizar la confidencialidad y canales adecuados de denuncia.

2. Fortalecer las instituciones nacionales de derechos humanos, el Poder Judicial y otros organismos con capacidad para establecer sanciones y reparaciones.

- Fortalecer el rol de las instituciones nacionales de derechos humanos en la vigilancia de los intereses colectivos en relación con la política fiscal mediante la creación de unidades especiales en estos temas y la capacitación de su personal para tal efecto, y asegurando que cuenten con recursos presupuestarios y técnicos adecuados.
- Capacitar a agentes judiciales, de organismos cuasi-judiciales, administrativos, y defensorías del pueblo, y adoptar otras medidas necesarias para que las decisiones judiciales u opiniones jurídicas emanadas de los tribunales constitucionales en materia fiscal o tributaria tengan en cuenta las obligaciones internacionales en derechos humanos.
- Brindar recursos presupuestarios, técnicos y humanos para el sistema de Justicia, y asegurar su sostenibilidad. Esto incluye asignar recursos adicionales cuando existan demoras debidas a la falta de recursos, y proveer asistencia legal para obtener reparaciones dentro del máximo de los recursos disponibles.

3. Utilizar mecanismos para favorecer la deliberación y la democracia en los procesos judiciales que involucran cuestiones fiscales.

Priorizar un enfoque dialógico en el control judicial a decisiones de política fiscal. Contar con mecanismos para informar los procesos judiciales en estas cuestiones, como las intervenciones ciudadanas y de organizaciones, la publicación activa de las decisiones relevantes, la disponibilidad de indicadores que puedan guiar el monitoreo en el cumplimiento de órdenes judiciales, entre otras.

4. Fortalecer las instituciones de control e incorporar un enfoque de derechos en el control fiscal.

- Supervisar, evaluar y auditar los fondos públicos para dar solidez de la gestión financiera, y evaluar la eficacia, adecuación y equidad de la distribución de recursos para los derechos humanos, con mecanismos eficaces de vigilancia y control, en particular a nivel regional y subnacional.
- Estas instituciones deben asegurar una ejecución de los recursos de forma oportuna, eficaz, transparente y eficiente, conforme al presupuesto aprobado. Asegurar la relación entre la planificación y la ejecución de los recursos, posibilitando su seguimiento con metas e indicadores, y estableciendo mecanismos de rendición de cuentas con posibilidad de participación ciudadana. Deben incorporar un enfoque de género, étnico-racial y asegurar que los derechos de grupos en situación de desventaja sean considerados de forma prioritaria en sus actividades de seguimiento y evaluación, haciendo consultas con estos cuando sea relevante.
- Los parlamentos en particular deberían ejercer sus funciones de supervisión e informar proactivamente a los electores acerca de los objetivos y las consecuencias de la política fiscal.

Organizaciones que componen el Comité Impulsor de la Iniciativa
por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal

