



Resolución No. 2/26

# **POLÍTICAS FISCALES Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS**



**OEA**

**Resolución No. 2/26**

# **POLÍTICAS FISCALES Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS**

*Documento No. 67 | Adoptada por la CIDH el 28 de abril de 2026*

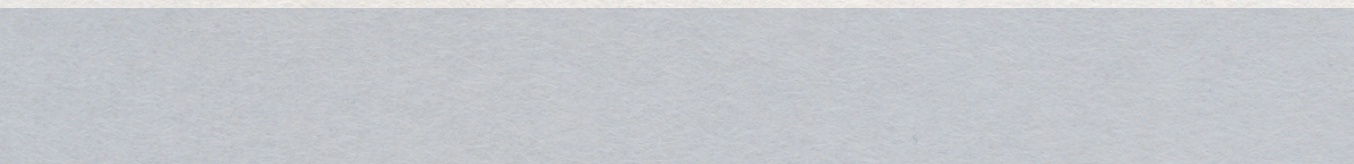
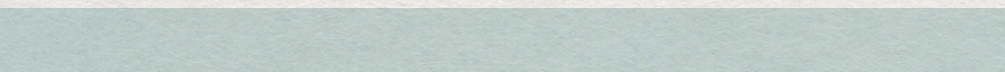
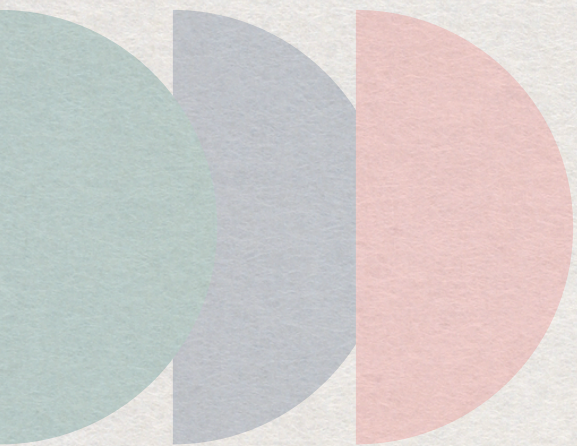
**Javier Palummo Lantes**

Relator Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

## ÍNDICE



<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>PARTE CONSIDERATIVA</b> .....	<b>8</b>
<b>III.</b>	<b>PARTE RESOLUTIVA</b> .....	<b>15</b>
1.	PRINCIPIOS GENERALES APLICABLES A LAS POLÍTICAS FISCALES .....	15
2.	TRIBUTACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS .....	18
3.	PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS.....	20
4.	DEUDA PÚBLICA, SOSTENIBILIDAD FISCAL Y DERECHOS HUMANOS .....	23
5.	POLÍTICAS FISCALES EN CONTEXTOS DE CRISIS, EMERGENCIA Y REFORMAS ECONÓMICAS.....	24
6.	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y EMERGENCIA CLIMÁTICA .....	25
7.	ACTIVIDAD EMPRESARIAL, POLÍTICA FISCAL Y DEBERES ESTATALES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN.....	27
8.	INTEGRIDAD PÚBLICA Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA .....	28
9.	COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y ACTUACIÓN EN EL PLANO INTERNACIONAL .....	29
10.	COOPERACIÓN TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS .....	30
	<b>ANEXO I: DEFINICIONES</b> .....	<b>32</b>
	<b>VOTO RAZONADO DISIDENTE</b> .....	<b>34</b>



# INTRODUCCIÓN

## I. INTRODUCCIÓN



La presente Resolución se adopta en ejercicio del mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas, considerando que las políticas fiscales forman parte de los instrumentos con los que cuentan los Estados para cumplir sus fines y obligaciones en materia de derechos humanos. En ese marco, las decisiones relacionadas con los ingresos públicos, el presupuesto, el gasto, el endeudamiento y la sostenibilidad fiscal pueden incidir en el goce y ejercicio de los derechos humanos, tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), así como en la situación de personas y grupos que enfrentan condiciones de vulnerabilidad o discriminación.

La Comisión recuerda que los Estados conservan un margen para definir sus políticas fiscales y las prioridades de su acción pública, de conformidad con sus respectivos marcos constitucionales, democráticos e institucionales, así como atendiendo a la diversidad de realidades económicas, culturales y de desarrollo que caracteriza a los Estados de las Américas. No obstante, dicho margen debe ejercerse en observancia de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. En este sentido, el diseño, adopción, ejecución y evaluación de las políticas fiscales deben desarrollarse con la debida atención a los principios de igualdad y no discriminación, legalidad, proporcionalidad, sostenibilidad fiscal compatible con la realización progresiva de los derechos humanos, transparencia, acceso a la información, participación pública y rendición de cuentas, entre otros elementos que fortalecen su compatibilidad con los estándares de derechos humanos.

En esta línea, la Comisión ha observado que las políticas fiscales guardan una estrecha relación con la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las demás políticas públicas, en tanto ninguna de estas etapas puede desarrollarse de manera efectiva sin una asignación adecuada de recursos presupuestarios<sup>1</sup>. Las decisiones vinculadas a la recaudación, administración, distribución y uso de los recursos públicos inciden, por ello, en la capacidad de los Estados para organizar sus instituciones, sostener servicios esenciales, adoptar medidas orientadas a la garantía de los derechos humanos y asegurar la continuidad y sostenibilidad de dichas medidas en el tiempo. En particular, la conformación de los presupuestos públicos constituye un elemento decisivo para traducir

<sup>1</sup> CIDH, [Políticas públicas con enfoque de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191/18, 15 de septiembre de 2018, párrs. 117-136; CIDH, [Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos](#), OEA/Ser.L/V/II Doc. 236, 6 de diciembre de 2019, párr. 154.

los compromisos normativos en acciones estatales concretas, con enfoque de derechos humanos y atención a los principios de igualdad y no discriminación<sup>2</sup>.

La Comisión resalta que esta reflexión se desarrolla en un hemisferio caracterizado por realidades nacionales y subregionales diversas, aunque atravesado por persistentes desigualdades, situaciones de pobreza y exclusión, así como por restricciones fiscales que afectan la capacidad de los Estados para asegurar una protección efectiva e igualitaria de los derechos humanos. Tales desafíos se expresan con particular intensidad en América Latina y el Caribe donde, según datos recientes de la CEPAL, el 25,1% de la población se encontraba en situación de pobreza y el 9,8% en pobreza extrema en 2024, mientras el decil superior concentraba un tercio del ingreso total nacional y el decil inferior no alcanzaba siquiera el 2%<sup>3</sup>.

Asimismo, la CIDH observa que la relación entre políticas fiscales y derechos humanos ha sido objeto de creciente atención en diversos ámbitos multilaterales. En el sistema de las Naciones Unidas, la Asamblea General ha impulsado un proceso intergubernamental para la elaboración de una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Tributaria Internacional, actualmente en negociación<sup>4</sup>. La Asamblea General de Naciones Unidas ha reconocido en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 que el derecho al desarrollo es un proceso integral orientado a la mejora del bienestar de toda la población basada en la distribución equitativa de sus beneficios<sup>5</sup>. Del mismo modo, órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos han venido desarrollando estándares y reflexiones sobre esta materia, entre ellos el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en 2025 adoptó una declaración específica sobre política tributaria y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>6</sup>; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que ha abordado los vínculos entre las políticas macroeconómicas y los derechos humanos de las mujeres en sus observaciones finales y recomendaciones generales<sup>7</sup>; la Experta Independiente sobre los efectos de la deuda externa, que en informes recientes ha abordado la legitimidad fiscal, la tributación y los flujos financieros ilícitos desde una perspectiva de derechos humanos<sup>8</sup>; y la Relatoría Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, que ha destacado la relevancia

<sup>2</sup> CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II Doc. 191, 15 de septiembre de 2018, párr. 121.

<sup>3</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025, 26 de noviembre de 2025, págs. 42 y 52.

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 78/230, Promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación, 22 de diciembre de 2023; Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 79/235, 24 de diciembre de 2024.

<sup>5</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, Resolución 41/128, 4 de diciembre de 1986, preámbulo, párr. 2.

<sup>6</sup> Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025.

<sup>7</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales, CEDAW/C/GC/34, 7 de marzo de 2016, párrs. 10 y 11. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 38 relativa a la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial, CEDAW/C/GC/38, 20 de noviembre de 2020, párr. 3. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Grecia, CEDAW/C/GRC/CO/7, 26 de marzo de 2013, párr. 6. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto a octavo combinados de Barbados, CEDAW/C/BRB/CO/5-8, 24 de julio de 2017, párrs. 37 y 38.

<sup>8</sup> Consejo de Derechos Humanos, Legitimidad fiscal por medio de los derechos humanos: un enfoque basado en principios aplicado a la recaudación y asignación de recursos financieros para hacer efectivos los derechos humanos, Informe de la Experta Independiente sobre los efectos de la deuda externa, A/HRC/55/54, 16 de enero de 2024; Consejo de Derechos Humanos, Comprender la situación general de la financiación para el clima, la deuda, la tributación y los flujos financieros ilícitos y los derechos humanos, A/HRC/58/51, 13 de enero de 2025.

de las políticas fiscales y tributarias para la realización de los derechos humanos<sup>9</sup>. En este contexto, la presente Resolución se inscribe en una discusión internacional en desarrollo y busca aportar, desde el mandato y la experiencia del Sistema Interamericano, orientaciones acordes con los estándares regionales de derechos humanos.

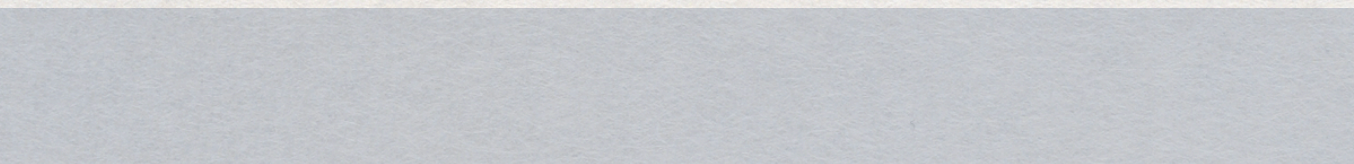
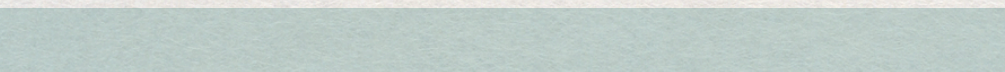
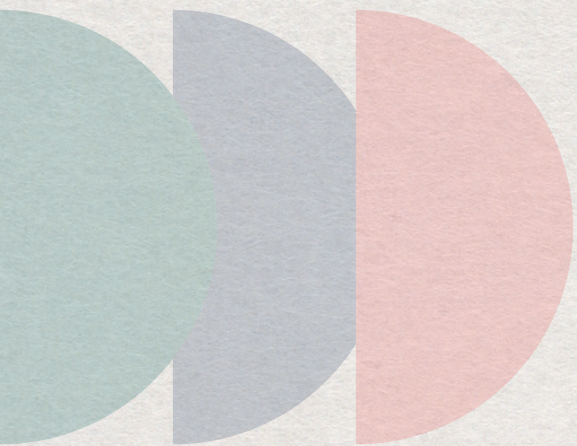
La Comisión considera oportuno elaborar la presente Resolución a fin de contribuir al desarrollo de orientaciones interamericanas sobre la relación entre las políticas fiscales, las políticas públicas y los derechos humanos, teniendo en cuenta, entre otros elementos, las líneas de acción previstas en el Plan de Trabajo 2024-2026 de su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA)<sup>10</sup>. En ese marco, la presente Resolución busca ofrecer orientaciones y criterios técnicos y jurídicos para el desarrollo e implementación de políticas fiscales con enfoque de derechos humanos, de conformidad con la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana, el Protocolo de San Salvador y otros instrumentos interamericanos relevantes. De esta manera, procura contribuir al fortalecimiento de las capacidades estatales para el diseño e implementación de políticas fiscales consistentes con las obligaciones en materia de derechos humanos y, en su caso, orientar la cooperación internacional en el ámbito fiscal.

La presente Resolución se nutre de un proceso de consulta, diálogo y recopilación de información desarrollado por la CIDH y su REDESCA, que incluyó la realización de consultas técnicas y un diálogo de alto nivel con personas expertas, organizaciones de la sociedad civil, academia y representantes estatales; la recepción de aportes escritos mediante un cuestionario de consulta y solicitudes de información formuladas en el marco de los artículos 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 18 del Estatuto de la CIDH; la celebración de una audiencia pública regional de oficio; así como talleres, reuniones de trabajo y otros espacios de intercambio. Este proceso permitió recibir insumos de distintos países de las Américas y de especialistas, cuyos aportes contribuyeron al desarrollo, sistematización y fortalecimiento de los estándares contenidos en la presente Resolución.

---

<sup>9</sup> Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014.

<sup>10</sup> CIDH-REDESCA, Plan de Trabajo 2024-2026: Una agenda hemisférica por los DESCAs, 25 de marzo de 2024, párrs. 44-49.



# **PARTE CONSIDERATIVA**

## II. PARTE CONSIDERATIVA



**CONSIDERANDO** que, conforme a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos interamericanos aplicables, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, así como de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos<sup>11</sup>;

**RECORDANDO** asimismo que la Carta de la Organización de los Estados Americanos vincula el desarrollo integral con la eliminación de la pobreza crítica, la distribución equitativa del ingreso y de la riqueza y la promoción de sistemas impositivos adecuados y equitativos, y que la Carta Social de las Américas y la Carta Democrática Interamericana reconocen la relación entre desarrollo inclusivo, reducción de desigualdades, democracia y vigencia de los derechos humanos<sup>12</sup>;

**RESALTANDO** el reconocimiento expreso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del deber de pagar impuestos para el sostenimiento de los servicios públicos<sup>13</sup>;

**RECONOCIENDO** que el artículo 26 de la Convención Americana, interpretado a la luz de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en armonía con el artículo 1 del Protocolo de San Salvador, impone a los Estados el deber de adoptar medidas orientadas a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, tomando en cuenta el criterio de movilización del máximo de los recursos disponibles;

**OBSERVANDO** que las políticas fiscales, incluidas las decisiones relativas a los ingresos públicos, la tributación, el presupuesto, el gasto, el endeudamiento y la sostenibilidad fiscal, constituyen instrumentos relevantes para la movilización y asignación de recursos públicos necesarios para la garantía de los derechos humanos, la reducción de la pobreza y el enfrentamiento de desigualdades estructurales<sup>14</sup>;

<sup>11</sup> Carta de la Organización de los Estados Americanos, arts. 33 y 34(b) y (c).

<sup>12</sup> Carta de la Organización de los Estados Americanos, arts. 2(g), 3(f), 33 y 34(b) y (c); Carta Social de las Américas, arts. 1, 2, 3, 4 y 6; Carta Democrática Interamericana, arts. 1, 4, 11, 13, 14 y 15.

<sup>13</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XXXVI.

<sup>14</sup> Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos](#), A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párrs. 11, 17, 36-41; Consejo de Derechos Humanos, [Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, presentado por la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos](#), A/HRC/21/39, 18 de julio de 2012, párr. 53.

**RECORDANDO** que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe *Pobreza y derechos humanos en las Américas*, subrayó que no es posible analizar adecuadamente los esfuerzos de los Estados por eliminar la pobreza sin tener en cuenta la política fiscal, entendida como la política de recaudación y asignación de los recursos públicos; y advirtió que la baja recaudación de ingresos públicos, la baja carga impositiva, la persistencia de regímenes tributarios regresivos, la existencia de deducciones, exenciones y vacíos legales, así como un gasto social insuficiente y mal distribuido dificultan la capacidad de los Estados para movilizar recursos, reducir desigualdades y garantizar derechos<sup>15</sup>;

**TENIENDO EN CUENTA** que la Comisión, en su informe *Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos*, señaló que ninguna política pública puede formularse, implementarse, monitorearse o evaluarse sin una asignación adecuada de recursos; y que el presupuesto público constituye un instrumento esencial para traducir las obligaciones en materia de derechos humanos en acciones estatales concretas, con atención a la transparencia, la participación, el acceso a la información y la rendición de cuentas<sup>16</sup>;

**RECORDANDO ADEMÁS** que la Comisión, en su informe *Corrupción y derechos humanos*, advirtió que la corrupción debilita la capacidad de los Estados para movilizar, administrar y asignar recursos públicos en función del interés general y de la garantía de los derechos humanos, afectando de manera particularmente intensa a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad<sup>17</sup>;

**TENIENDO EN CUENTA** que el Plan de Trabajo 2024-2026 de la Relatoría Especial, aprobado por la Comisión, identifica las políticas económicas y fiscales como una de sus áreas prioritarias y prevé el desarrollo de estrategias y directrices para integrar la protección de los derechos humanos en las políticas públicas<sup>18</sup>;

**CONSIDERANDO** que la Comisión y su REDESCA han abordado de manera sostenida la relación entre desigualdad, pobreza, políticas públicas y disponibilidad de recursos públicos para la garantía de los derechos humanos, a través de informes, audiencias, comunicados y otros espacios institucionales de diálogo, promoción y asistencia técnica<sup>19</sup>;

**NOTANDO** que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su *Opinión Consultiva 32/2025* ha enfatizado que los Estados pueden promover la cooperación mediante la tributación progresiva, el fortalecimiento de capacidades recaudatorias y la lucha contra la evasión, la corrupción y los flujos financieros ilícitos<sup>20</sup>;

<sup>15</sup> CIDH, *Pobreza y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párrs. 493-502.

<sup>16</sup> CIDH, *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191/18, 15 de septiembre de 2018, párrs. 121-136; Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párrs. 20-23.

<sup>17</sup> CIDH, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236, 6 de diciembre de 2019, párrs. 9, 27, 147, 149, 152, 154-159 y 166.

<sup>18</sup> CIDH-REDESCA, *Plan de Trabajo 2024-2026: Una agenda hemisférica por los DESCAs*, 25 de marzo de 2024, párrs. 44-49.

<sup>19</sup> CIDH, Audiencias Regionales de los Periodos de Sesiones 156°, 168°, 186° y audiencia pública regional *Políticas fiscales y económicas frente a la pobreza y la desigualdad estructural (De Oficio)*, 194° periodo de sesiones, 21 de noviembre de 2025; CIDH/REDESCA, *REDESCA llama a los Estados de la región a poner los derechos humanos en el centro de sus políticas fiscales*, 20 de julio de 2023; CIDH/REDESCA, *REDESCA llama a los Estados a combatir la pobreza y la desigualdad con políticas económicas y fiscales efectivas*, 17 de octubre de 2024; entre otros.

<sup>20</sup> Corte IDH, *Emergencia Climática y Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025, párr. 263.

**TENIENDO PRESENTE** que los Estados, en ejercicio de su facultad soberana, conservan un margen para definir y aplicar sus políticas fiscales, de conformidad con sus marcos constitucionales y democráticos, y para perseguir objetivos legítimos, incluidos la sostenibilidad y el equilibrio de las finanzas públicas; sin perjuicio de que dicho margen debe ejercerse en observancia de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos<sup>21</sup>;

**SUBRAYANDO** que la presente Resolución no tiene por objeto prescribir un modelo económico, tributario o de política pública específico, cuya definición corresponde a los Estados conforme a sus marcos constitucionales, democráticos e institucionales y atendiendo a sus diversos contextos nacionales, siempre que tales decisiones se adopten e implementen de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos;

**REAFIRMANDO** que los principios de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, movilización del máximo de los recursos disponibles, protección de niveles mínimos esenciales, así como la transparencia, el acceso a la información, la participación y la rendición de cuentas constituyen parámetros relevantes para examinar la compatibilidad de las políticas fiscales con los derechos humanos<sup>22</sup>;

**RECONOCIENDO** que las facultades de los Estados en materia de política fiscal deben ejercerse conforme a los principios de legalidad y proporcionalidad, el debido proceso y las demás garantías aplicables en un Estado democrático de derecho, así como conforme al deber de los Estados de adoptar políticas fiscales compatibles con la igualdad y no discriminación, la progresividad, la movilización del máximo de los recursos disponibles y la realización efectiva de los derechos humanos;

**RECORDANDO** que la Comisión y su REDESCA han señalado que la tributación también puede desempeñar una función regulatoria y que, en ese marco, puede contribuir a crear condiciones favorables para la efectividad de los DESCAs, así como desalentar conductas que los socaven; por ejemplo mediante gravámenes orientados a promover una alimentación saludable o contribuir al cumplimiento de los compromisos climáticos<sup>23</sup>;

**OBSERVANDO** que las estructuras tributarias, los regímenes de exenciones, beneficios o subsidios y las decisiones en materia de gasto público pueden producir efectos

<sup>21</sup> Carta de la OEA, art. 3.e; Convención Americana, arts. 1.1, 2 y 26; Protocolo de San Salvador, art. 1; Carta Social de las Américas, art. 4; Carta Democrática Interamericana, arts. 3 y 4. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, artículo 2.3 y 3; Asamblea General de las Naciones Unidas, Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, A/RES/69/313, 27 de julio de 2015, párr. 9. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, Informe del Experto Independiente sobre los efectos de la deuda externa y otras obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados en el pleno goce de todos los derechos humanos, particularmente los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018, principio 14. Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párr. 4.

<sup>22</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 1.1, 2, 13, 23, 24 y 26; Protocolo de San Salvador, arts. 1, 2 y 3; Carta Democrática Interamericana, art. 4; Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párr. 24-28; Comité DESC, Observación General No. 3, E/1991/23, 14 de diciembre de 1990, párrs. 1-2, 9 y 12.

<sup>23</sup> REDESCA-CIDH, Las enfermedades no transmisibles y los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, 28 de agosto de 2023, párrs. 262-264; REDESCA-CIDH, Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos, Resolución 3/21, 31 de diciembre de 2021, introducción y puntos resolutiveos 48 a 57; Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025, párr. 8.

diferenciados y, si no incorporan de manera suficiente una perspectiva de igualdad sustantiva y no discriminación, contribuir a la persistencia o profundización de desigualdades estructurales, incluida la discriminación racial y de género, con impactos particulares sobre personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad, entre ellas las personas mayores, personas con discapacidad, mujeres, niños, niñas y adolescentes, pueblos indígenas y personas afrodescendientes, entre otros grupos<sup>24</sup>;

**TENIENDO PRESENTE** que el presupuesto y el gasto público constituyen herramientas fundamentales para promover políticas y acciones orientadas a la protección y garantía de los derechos humanos; y que su diseño, asignación, ejecución y evaluación deben atender a criterios de suficiencia, equidad, sostenibilidad, no discriminación y priorización de personas y grupos que enfrentan situaciones de vulnerabilidad o discriminación histórica; pudiendo contribuir de manera decisiva a la realización de derechos como la salud, el cuidado y la seguridad social, por ejemplo mediante medidas orientadas a prevenir enfermedades no transmisibles, fortalecer sistemas de cuidados y ampliar esquemas de protección social<sup>25</sup>;

**ADVIRTIENDO** que el endeudamiento público insostenible, la carga excesiva del servicio de la deuda, la adopción de medidas de austeridad y ciertas condicionalidades fiscales pueden comprometer la continuidad de políticas públicas, la prestación de servicios esenciales y la capacidad de los Estados para garantizar los derechos humanos, con impactos desproporcionados sobre personas y grupos en situación de vulnerabilidad<sup>26</sup>;

<sup>24</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 1.1, 24 y 26; Protocolo de San Salvador, art. 3; Convención Interamericana contra el Racismo, arts. 1, 3 y 4; Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, art. 5; Carta Social de las Américas, arts. 14, 15 y 16; CIDH, La situación de los derechos de las personas con discapacidad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.doc.1/25, 31 de enero de 2025, párr. 253; Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025, párrs. 6 y 7; OACNUDH, Los sistemas de apoyo para garantizar la inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad, entre otras cosas como medio para construir un futuro mejor tras la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), A/HRC/52/52, 3 de enero de 2023, párr. 60; Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, Desigualdades de género en la pobreza: enfoques feministas y basados en los derechos humanos, UN Doc. A/HRC/53/39, 26 de abril de 2023, párr. 63 e); Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 19 (2016), CRC/C/GC/19, párrs. 41-44 y 67-71; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 34, CEDAW/C/GC/34, 7 de marzo de 2016, párrs. 10-11; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párrs. 36-41; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, A/HRC/17/34, 17 de marzo de 2011, párrs. 77-79.

<sup>25</sup> CIDH, Pobreza y derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017, párrs. 493-502; CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191/18, 15 de septiembre de 2018, párrs. 121-136; REDESCA-CIDH, Las enfermedades no transmisibles y los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, 28 de agosto de 2023, párrs. 262-264; Corte IDH, El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos, Opinión Consultiva OC-31/25, Serie A No. 31, 12 de junio de 2025, párrs. 128 y 249.

<sup>26</sup> Convención Americana, arts. 1.1, 2 y 26; Protocolo de San Salvador, art. 1; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Asistencia y cooperación internacionales, Informe de la Experta 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/61/44, 22 de enero de 2026, párrs 52 y 67(e)-(g); Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Legitimidad fiscal por medio de los derechos humanos: un enfoque basado en principios aplicado a la recaudación y asignación de recursos financieros para hacer efectivos los derechos humanos, Informe de la Experta 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/55/54, 16 de enero de 2024; Asamblea General de las Naciones Unidas, Impacto de las reformas económicas y medidas de austeridad en los derechos humanos de las mujeres, 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/73/179, 18 de julio de 2018, párrs. 24-56; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018, principios 7, 8, 10, 11, 12 y 14; Comité DESC, Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2016/1, 22 de julio de 2016, párr. 4; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos, Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las

**OBSERVANDO** que las crisis económicas, financieras, sanitarias, sociales, ambientales o de otra naturaleza pueden llevar a los Estados a adoptar medidas fiscales extraordinarias, reformas económicas o decisiones de consolidación fiscal con incidencia significativa en la garantía de los derechos humanos; sin que ello los exima de sus obligaciones de respeto y garantía conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y el Protocolo de San Salvador. Y que, por tanto, tales medidas deben estar suficientemente justificadas y ajustarse a los principios de temporalidad, razonabilidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, así como respetar los contenidos mínimos de los derechos y adoptarse en un marco de transparencia, participación y rendición de cuentas<sup>27</sup>;

**TENIENDO PRESENTE** que la Comisión en su Resolución 3/21 reconoció que la crisis climática constituye una de las mayores amenazas para el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, y destacó que los Estados deben adoptar medidas integrales, basadas en derechos humanos, para prevenir, mitigar y atender sus impactos, en cuyo marco la política fiscal constituye un instrumento relevante para la movilización, asignación y orientación de recursos públicos destinados a la mitigación, la adaptación, la resiliencia, la transición justa y la atención de pérdidas y daños, y que la insuficiencia o inadecuación de tales recursos puede comprometer, especialmente en los Estados y comunidades más expuestos a los efectos adversos del cambio climático, la capacidad de responder a la emergencia climática de manera compatible con los derechos humanos, en línea con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-32/25 sobre la necesidad de articular la financiación de la acción climática con la protección de los derechos humanos<sup>28</sup>;

**RECORDANDO** que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial han indicado que determinadas prácticas tributarias empresariales, los regímenes de beneficios fiscales y las formas de influencia indebida o captura regulatoria en la toma de decisiones públicas pueden afectar la disponibilidad y movilización de recursos públicos y comprometer la garantía de los derechos humanos. Por lo que los Estados, conforme a sus deberes generales de respeto y garantía, deben regular, supervisar y fiscalizar la actividad empresarial de manera compatible con los derechos humanos, también en aquellos ámbitos en que sean identificadas prácticas empresariales abusivas que puedan impactar en la movilización de recursos<sup>29</sup>;

---

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/HRC/20/23, 10 de abril de 2012, principios 12, 13, 16, 18 y 20.

<sup>27</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/40/57, 19 de diciembre de 2018, principio 10; Comité DESC, Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2016/1, 22 de julio de 2016, párr. 4; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, A/HRC/17/34, 17 de marzo de 2011, párrs. 18-20, 42 y 54.

<sup>28</sup> CIDH/REDESCA, Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos, Resolución 3/21, 31 de diciembre de 2021, introducción y puntos resolutivos 48 a 57; Corte IDH, Emergencia Climática y Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025, párrs. 203, 208 y 329.

<sup>29</sup> CIDH/REDESCA, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II, 1 de noviembre de 2019, párr. 53, 131, 254-267; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párrs. 58-62.

**REAFIRMANDO** que la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, de conformidad con los estándares interamericanos aplicables y con los principios internacionales pertinentes, resulta relevante también en relación con su conducta fiscal; particularmente en lo que respecta a la transparencia, la debida diligencia y la abstención de prácticas que puedan socavar de manera indebida la capacidad del Estado para movilizar recursos destinados a la garantía de derechos<sup>30</sup>;

**ADVIRTIENDO** que, en contextos de debilitamiento de la separación e independencia de los poderes públicos, concentración del poder, corrupción, captura o cooptación de instituciones, debilitamiento de los mecanismos de control y restricción indebida del espacio cívico, las decisiones fiscales y presupuestarias pueden verse privadas de deliberación pública, supervisión efectiva y orientación al interés general, con el consiguiente riesgo de distorsionar las prioridades fiscales, profundizar exclusiones y desigualdades, y comprometer la garantía de los derechos humanos<sup>31</sup>;

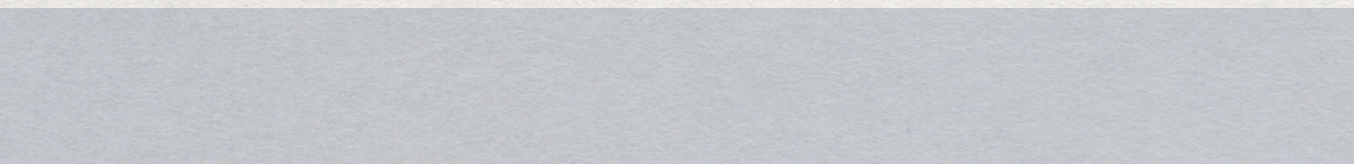
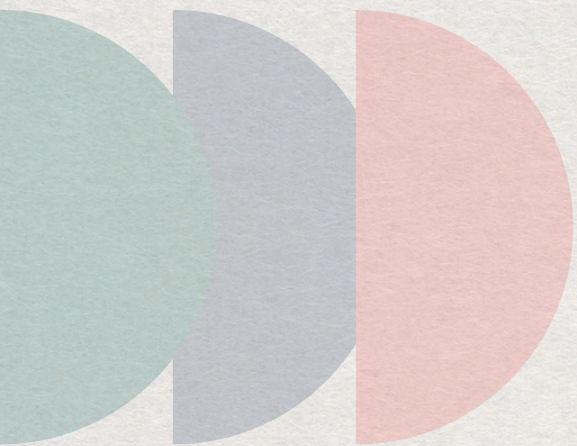
**CONSIDERANDO** que el artículo 35 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece el deber de los Estados de abstenerse de adoptar medidas que puedan tener efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados; deber que resulta pertinente en relación con prácticas de competencia fiscal perjudicial, decisiones adoptadas en el marco de instituciones financieras internacionales y otras medidas económicas susceptibles de afectar la capacidad de los Estados para movilizar recursos destinados a la garantía de los derechos humanos; y

**TENIENDO EN CUENTA** que la cooperación internacional y el fortalecimiento de las capacidades institucionales pueden contribuir de manera relevante a los esfuerzos de los Estados Miembros destinados a elevar el nivel de vida de los habitantes de las Américas, mediante la adopción, implementación y evaluación de políticas fiscales compatibles con los derechos humanos, especialmente en contextos de restricciones fiscales o de limitada capacidad técnica y administrativa<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> CIDH/REDESCA, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II, 1 de noviembre de 2019, párr. 254-267; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", HR/PUB/11/04, 2011, principios 11, 13 y 15; Comité DESC, Las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, Observación general núm. 24, E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párrs. 23 y 37; Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025, párrs. 6, 10 y 11; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Legitimidad fiscal por medio de los derechos humanos: un enfoque basado en principios aplicado a la recaudación y asignación de recursos financieros para hacer efectivos los derechos humanos, Informe de la Experta 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/55/54, 16 de enero de 2024, párrs. 22, 37 y 39.

<sup>31</sup> Carta Democrática Interamericana, arts. 3, 4, 6, 7 y 12; Carta Democrática Interamericana, arts. 3, 4, 6, 7 y 12; CIDH, Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236, 6 de diciembre de 2019.

<sup>32</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 26; Protocolo de San Salvador, art. 1; Carta Social de las Américas, arts. 33, 34 y 35; Comité DESC, Declaración sobre Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2025/1, 28 de febrero de 2025, párrs. 9-15; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Asistencia y cooperación internacionales, Informe de la Experta 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, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, A/HRC/61/44, 22 de enero de 2026, párrs. 5, 7, 19 y 67; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/26/28, 22 de mayo de 2014, párrs. 29-35; 74-78. Consejo de Derechos Humanos, Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, presentado por la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/21/39, 18 de julio de 2012, párr. 92.



# **PARTE RESOLUTIVA**

### III. PARTE RESOLUTIVA



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el apoyo de su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), en el marco de las funciones que le son conferidas por el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en aplicación del artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18.b de su Estatuto, resuelve:

#### 1. PRINCIPIOS GENERALES APLICABLES A LAS POLÍTICAS FISCALES

##### 1.1. Compatibilidad con las obligaciones de derechos humanos

Los Estados deben asegurar que el diseño, adopción, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas fiscales, incluidas las medidas tributarias, presupuestarias, de endeudamiento y financieras, sean compatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

##### 1.2. Orientación de las políticas fiscales hacia la garantía de derechos

Los Estados deben orientar sus decisiones de recaudación y asignación de recursos a la garantía de los derechos humanos, tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con atención a la igualdad y no discriminación, la reducción de desigualdades estructurales y el fortalecimiento de las condiciones democráticas.

##### 1.3. Compatibilidad de las reglas fiscales

Los Estados deben asegurar que las reglas fiscales, incluidas las de rango constitucional, sean interpretadas, aplicadas y, cuando corresponda, revisadas de manera compatible con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo, las medidas tributarias, en particular las de carácter sancionatorio, deben adoptarse y aplicarse conforme al principio de legalidad, el debido proceso, la previsibilidad normativa y las demás garantías aplicables en materia tributaria y administrativa.

#### **1.4. Igualdad y no discriminación**

Los Estados deben asegurar la aplicación transversal de los principios de igualdad y no discriminación en el diseño, adopción, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas fiscales. A tal efecto, deben abstenerse de adoptar medidas discriminatorias o con efectos discriminatorios indirectos, revisar y corregir estructuras fiscales que reproduzcan o profundicen desigualdades estructurales, como la discriminación racial y de género, y adoptar, cuando corresponda, medidas específicas orientadas a prevenir, reducir y revertir tales desigualdades.

#### **1.5. Enfoques diferenciados, interseccionales e interculturales**

Los Estados deben incorporar enfoques diferenciados, interseccionales e interculturales en el diseño, adopción, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas fiscales, a fin de asegurar la protección integral de los derechos de personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad. Esto implica que los Estados deben identificar, prevenir y corregir impactos diferenciados o desproporcionados de las medidas fiscales sobre dichas personas y grupos. Para ello, deben realizar evaluaciones *ex ante* y *ex post* de su impacto distributivo y en derechos humanos, con información suficiente y desagregada, asegurando transparencia, participación y rendición de cuentas en tales procesos.

#### **1.6. Progresividad y no regresividad**

Los Estados deben implementar políticas fiscales que sean compatibles con la obligación de lograr progresivamente la efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y evitar medidas regresivas contrarias a sus obligaciones internacionales en la materia.

#### **1.7. Condiciones aplicables a las medidas regresivas**

Las medidas fiscales que impliquen efectos regresivos en los derechos humanos solo podrán adoptarse de manera excepcional, cuando estén debidamente justificadas, sean temporales, necesarias, razonables, proporcionales y no discriminatorias, respeten los contenidos mínimos esenciales de los derechos, hayan sido evaluadas *ex ante* y *ex post*, y no existan alternativas menos lesivas.

#### **1.8. Movilización del máximo de los recursos disponibles**

Los Estados deben movilizar, utilizar y asignar el máximo de los recursos disponibles para la garantía de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Esta obligación comprende utilizar y distribuir adecuadamente los recursos existentes, así como ampliar el espacio fiscal, generando los recursos necesarios para lograr la realización de los derechos humanos.

#### **1.9. Ampliación y justificación del espacio fiscal**

Los Estados deben adoptar medidas orientadas a ampliar el espacio fiscal de manera compatible con los derechos humanos, incluso mediante el fortalecimiento de la capacidad

recaudatoria, la tributación directa progresiva, la revisión de beneficios fiscales injustificados y la prevención y el combate de la evasión, la elusión tributaria, la corrupción y otras prácticas que reduzcan indebidamente los recursos públicos disponibles. Asimismo, deben demostrar que han realizado todo esfuerzo para movilizar, utilizar y generar los recursos a su disposición, dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones esenciales asociadas a los derechos humanos.

#### **1.10. Aseguramiento de niveles mínimos esenciales**

Los Estados deben adoptar medidas fiscales orientadas a asegurar, de manera inmediata, los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Los recursos necesarios para tal fin deben gozar de protección reforzada, incluso en contextos de crisis, recesión o restricción fiscal.

#### **1.11. Participación en el ciclo de las políticas fiscales**

Los Estados deben garantizar mecanismos de participación inclusivos y efectivos en las distintas etapas del ciclo de la política fiscal, desde la elaboración de los presupuestos y las normas tributarias hasta la supervisión y evaluación de las políticas, con especial atención a la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y de las personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

#### **1.12. Transparencia, acceso a la información y producción de datos**

Los Estados deben producir, sistematizar y publicar información fiscal clara, oportuna, accesible y suficientemente desagregada, a fin de facilitar la transparencia, el escrutinio público y la evaluación de los impactos de las políticas fiscales sobre los derechos humanos.

#### **1.13. Rendición de cuentas y acceso a la justicia**

Los Estados deben garantizar mecanismos adecuados, independientes, accesibles y efectivos para impugnar decisiones fiscales que puedan afectar derechos humanos, exigir rendición de cuentas, denunciar actos de corrupción o desvíos de recursos y obtener reparaciones adecuadas. Asimismo, deben fortalecer la capacidad del sistema judicial y de las instituciones nacionales de derechos humanos para conocer de cuestiones vinculadas con las políticas fiscales y sus impactos sobre los derechos humanos.

#### **1.14. Integración transversal de los derechos humanos en la institucionalidad fiscal**

Los Estados deben asegurar que los órganos, instituciones y autoridades que intervienen en las políticas fiscales integren las obligaciones de derechos humanos en sus mandatos, decisiones y prácticas, incluidas las autoridades tributarias, los ministerios de hacienda y economía, los bancos centrales, las entidades de auditoría, las autoridades subnacionales y demás órganos públicos competentes.

### **1.15. Coordinación interinstitucional y territorial**

Los Estados deben promover la coordinación y cooperación entre los órganos e instituciones que intervienen en las políticas fiscales, así como entre los distintos niveles de gobierno, a fin de garantizar su coherencia y su adecuada articulación con otras políticas públicas.

## **2. TRIBUTACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS**

### **2.1. Progresividad, equidad y capacidad contributiva**

Los Estados deben diseñar e implementar sistemas tributarios adecuados, equitativos, progresivos y compatibles con los derechos humanos, que contribuyan a la movilización de recursos públicos, la reducción de la pobreza, la distribución equitativa del ingreso y la financiación de la garantía de los derechos humanos. A tal efecto, deben procurar que la carga tributaria recaiga de manera proporcional sobre quienes cuentan con mayor capacidad contributiva y, según corresponda, fortalecer el peso de los tributos directos sobre la renta, el patrimonio y las ganancias de capital, respetando los principios de legalidad y proporcionalidad, y evitando al mismo tiempo cargas que comprometan el goce de condiciones básicas de vida.

### **2.2. Evaluación de la progresividad y de los efectos del sistema tributario**

Los Estados deben contar con mecanismos para evaluar periódicamente los efectos del sistema tributario en su conjunto sobre la realización progresiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluida la incidencia de impuestos directos e indirectos y de otras cargas fiscales relevantes, con atención a su impacto sobre los distintos niveles de ingreso y sobre personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

### **2.3. Tributación indirecta y protección de las personas de menores ingresos**

Los Estados deben revisar periódicamente la tributación indirecta y adoptar medidas orientadas a evitar o reducir efectos desproporcionados sobre las personas de menores ingresos, especialmente cuando dicha tributación recaiga sobre bienes y servicios esenciales o pueda comprometer el goce de condiciones básicas de vida. Estas medidas pueden abarcar reducciones, exenciones o tasas diferenciadas para bienes y servicios esenciales, así como devoluciones focalizadas de impuestos y mecanismos compensatorios dirigidos a las personas de menores ingresos.

### **2.4. Igualdad y no discriminación en la normativa tributaria**

Los Estados deben identificar, prevenir, corregir y eliminar sesgos o efectos discriminatorios en la normativa y en la práctica tributarias, incluidas aquellas estructuras que puedan afectar de manera desproporcionada a mujeres, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas migrantes, personas con discapacidad, y otros grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

## **2.5. Perspectiva de género y economía del cuidado**

Los Estados deben incorporar una perspectiva de género en el diseño, administración, seguimiento y evaluación de los sistemas tributarios, tomando en cuenta sus impactos diferenciados sobre las mujeres y el valor económico del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado. Con ese fin, deben considerar medidas tributarias y fiscales orientadas a reducir desigualdades de género, favorecer la participación laboral de las mujeres y promover una distribución más equitativa de las responsabilidades de cuidado, incluso mediante incentivos compatibles con los principios de igualdad y no discriminación y con la corresponsabilidad social y estatal en los cuidados.

## **2.6. Aplicaciones de la función regulatoria de la tributación**

Los Estados deben considerar, según corresponda, la adopción, revisión o fortalecimiento de medidas tributarias orientadas a promover los derechos humanos; entre ellos la protección de la salud pública, la promoción de una alimentación saludable, la protección del ambiente y la respuesta a la emergencia climática. Tales medidas pueden contribuir tanto a desalentar conductas, actividades o consumos que socaven la efectividad de los derechos humanos, como a movilizar recursos públicos para la adopción de políticas para la garantía de derechos.

## **2.7. Beneficios fiscales**

Los Estados deben asegurar que los beneficios fiscales estén debidamente justificados, sean transparentes, respondan a objetivos legítimos de política pública y no generen efectos regresivos o discriminatorios. Asimismo, deben revisarlos periódicamente a fin de verificar su necesidad, eficacia y compatibilidad con la obligación de movilizar recursos para la garantía de los derechos humanos.

## **2.8. Evasión, elusión, flujos financieros ilícitos y garantías en la fiscalización tributaria**

Los Estados deben adoptar medidas efectivas para prevenir, combatir y sancionar la evasión fiscal, la elusión tributaria abusiva, la corrupción y los flujos financieros ilícitos que reduzcan indebidamente el espacio fiscal y comprometan la capacidad estatal de movilizar recursos para la garantía de los derechos humanos. Con ese fin, deben fortalecer la administración tributaria y, según corresponda, la cooperación y el intercambio de información entre autoridades competentes, incluido el intercambio automático de información tributaria, revisar regímenes de confidencialidad o secreto fiscal para evitar su uso indebido y establecer mecanismos adecuados de control, fiscalización y sanción. La fiscalización, auditoría y sanción tributaria deben respetar el debido proceso, el derecho de defensa, la tutela judicial efectiva, la proporcionalidad de las sanciones y demás garantías aplicables. Los Estados deben garantizar que estas facultades no se usen arbitrariamente, con discriminación o para fines distintos a los legítimos, ni como medio de persecución política o restricción injustificada de otros derechos.

## **2.9. Cooperación regional e internacional en materia tributaria**

Los Estados deben fortalecer la cooperación regional e internacional en materia tributaria, a fin de prevenir y combatir abusos tributarios transfronterizos, incluidos la evasión fiscal, la elusión tributaria abusiva, los flujos financieros ilícitos, la competencia fiscal perjudicial y otras prácticas que erosionen indebidamente las bases imponibles o faciliten la relocalización artificial de capitales. Con ese objetivo, deben promover, según corresponda, mecanismos de cooperación, intercambio de información, coordinación normativa y otras medidas compatibles con los derechos humanos y orientadas a fortalecer la movilización de recursos públicos, así como considerar medidas coordinadas adicionales para evitar la erosión de bases imponibles y asegurar una tributación adecuada de las grandes empresas multinacionales.

## **3. PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS**

### **3.1. Presupuesto público y ciclo presupuestario**

Los Estados deben asegurar que la planificación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto público sean compatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular con aquellas vinculadas a la garantía progresiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con especial atención a los principios de igualdad y no discriminación, progresividad, transparencia, participación y rendición de cuentas.

### **3.2. Orientación del gasto público hacia la garantía de derechos**

Los Estados deben orientar la asignación, ejecución y evaluación del gasto público a la garantía de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y asegurar recursos adecuados para financiar políticas, programas y servicios públicos esenciales, en particular aquellos necesarios para el aseguramiento de los niveles mínimos esenciales de tales derechos. A tal efecto, deben procurar que las decisiones de gasto público contribuyan a la realización progresiva de los derechos humanos y evitar reducciones que impliquen medidas regresivas incompatibles con sus obligaciones internacionales en la materia. Lo anterior debe realizarse atendiendo a criterios de eficiencia, eficacia, calidad, transparencia, equidad y sostenibilidad del gasto público, así como a la prevención del uso ineficiente de los recursos públicos, la duplicidad innecesaria de programas, la corrupción y la captura de recursos, de manera que dicho gasto contribuya a resultados verificables en el goce efectivo de los derechos.

### **3.3. Salvaguardas fiscales para la financiación de derechos**

Los Estados deben asegurar que las reglas fiscales incorporen salvaguardas adecuadas para proteger la financiación de los derechos humanos y evitar restricciones indebidas al financiamiento de políticas, programas y servicios públicos esenciales.

### **3.4. Igualdad y no discriminación en el gasto público**

Los Estados deben orientar el gasto público de manera compatible con los principios de igualdad y no discriminación, prestando especial atención a personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad y a las desigualdades estructurales vinculadas, entre otros factores, al género, la raza, la etnia, el territorio, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, la identidad de género, la condición migratoria y la pobreza.

A tal efecto, deben:

- a.** contar con información suficiente y desagregada para el análisis de impacto de las asignaciones y ejecuciones presupuestarias;
- b.** identificar y corregir situaciones de discriminación indirecta y brechas de gasto que reproduzcan desigualdades estructurales;
- c.** asignar recursos adecuados para políticas, programas y servicios orientados a reducir desigualdades y ampliar la inclusión de mujeres, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas LGBTIQ+, personas migrantes y otros grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad
- d.** evitar reducciones o reasignaciones presupuestarias que puedan afectar de manera desproporcionada a tales personas y grupos;
- e.** incorporar, según corresponda, análisis de impacto presupuestario con perspectiva de género y enfoque interseccional.

### **3.5. Gasto público y desigualdad racial estructural**

Los Estados deben incorporar en el gasto público medidas orientadas a prevenir, reducir y reparar desigualdades estructurales derivadas de la discriminación racial, en particular aquellas que afectan a pueblos indígenas y personas afrodescendientes. Con ese fin, deben prever asignaciones presupuestarias específicas, sostenidas y adecuadas para reducir brechas históricas en el acceso a servicios públicos, infraestructura, tierra, educación, salud y oportunidades económicas, así como contar con indicadores que permitan medir avances en materia de igualdad y equidad racial.

### **3.6. Protección reforzada de los niveles mínimos esenciales**

Los Estados deben asegurar, aun en contextos de crisis económica, inflación, caída de ingresos, condicionalidades externas o medidas de ajuste, los recursos necesarios para garantizar los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. A tal efecto, el gasto destinado a asegurar tales niveles debe gozar de protección reforzada y prioridad en la asignación y ejecución presupuestaria, y no debe ser reducido de manera incompatible con las obligaciones internacionales del Estado, sin perjuicio del deber de avanzar de la manera más expedita y eficaz posible hacia la plena efectividad de los derechos.

### **3.7. Austeridad y protección del gasto esencial**

Los Estados deben abstenerse de adoptar medidas de austeridad que impliquen reducciones del gasto público con efectos regresivos incompatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. En particular, las reducciones del gasto destinado a servicios y políticas esenciales que puedan afectar la garantía de los derechos humanos, especialmente los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, solo podrán adoptarse de manera excepcional, cuando el Estado demuestre de manera estricta que están debidamente justificadas, son temporales, necesarias, proporcionales y no discriminatorias, y que no existen alternativas menos lesivas. Asimismo, dichas medidas deberán estar sujetas a evaluación periódica y acompañarse de medidas adecuadas de protección para personas y grupos en situación de vulnerabilidad, asegurando en todo caso la protección de los niveles mínimos esenciales de los derechos.

### **3.8. Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados**

Los Estados deben asegurar asignaciones presupuestarias adecuadas, estables y progresivas para el desarrollo y fortalecimiento de sistemas integrales de cuidados, reconociendo que la distribución equitativa del cuidado constituye una condición para la igualdad sustantiva, así como el valor económico y social del trabajo de cuidados. Con ese fin, los Estados deben incluir el trabajo de cuidados no remunerado en las mediciones económicas y estadísticas oficiales, a fin de visibilizarlo, valorarlo adecuadamente y orientar políticas públicas de reconocimiento, redistribución, reducción y, cuando corresponda, compensación y protección social para quienes lo realizan. A su vez, deben prever recursos para infraestructura, servicios y programas de cuidados, así como para condiciones adecuadas de trabajo y remuneración de las personas que realizan labores de cuidado. También deben adoptar medidas para evitar recortes presupuestarios en servicios de atención primaria, educación inicial, cuidados de larga duración, programas comunitarios y apoyos a personas mayores o con discapacidad, en tanto tales recortes intensifican la sobrecarga de trabajo no remunerado, especialmente sobre mujeres y niñas, y profundizan desigualdades estructurales de género.

### **3.9. Ejecución, integridad y transparencia del gasto público**

Los Estados deben asegurar la ejecución oportuna, íntegra y transparente del gasto público, adoptando medidas para prevenir subejecuciones que puedan afectar el acceso a servicios esenciales, así como mecanismos adecuados de integridad, control, auditoría independiente y acceso a la información.

### **3.10. Evaluación de impacto en derechos humanos**

Los Estados deben realizar evaluaciones *ex ante* y *ex post* del impacto en los derechos humanos de las decisiones presupuestarias y del gasto público. Tales evaluaciones deben ser transparentes, participativas, basadas en evidencia y orientadas a identificar impactos diferenciados por género, edad, etnia, territorio, discapacidad y factores socioeconómicos.

### **3.11. Coordinación fiscal territorial y asignación equitativa de recursos**

Los Estados, de conformidad con su organización territorial, deben asegurar mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno y sistemas de transferencias intergubernamentales orientados a una asignación equitativa de recursos, atendiendo a las necesidades territoriales y a la reducción de brechas en infraestructura, vivienda, salud, educación, cuidados y otros servicios públicos esenciales. Con ese fin, deben tomar en cuenta, según corresponda, factores como el tamaño poblacional, los niveles de pobreza, la composición demográfica, la ruralidad y los costos de provisión de servicios.

## **4. DEUDA PÚBLICA, SOSTENIBILIDAD FISCAL Y DERECHOS HUMANOS**

### **4.1. Endeudamiento y obligaciones de derechos humanos**

Los Estados deben asegurar que la toma y gestión de la deuda pública, como instrumento legítimo de política fiscal, sean compatibles con sus obligaciones en materia de derechos humanos. A tal efecto, deben abstenerse de adoptar decisiones de endeudamiento cuyas características, condiciones o efectos limiten, de manera incompatible con los derechos humanos, la capacidad estatal de garantizarlos.

### **4.2. Sostenibilidad de la deuda y derechos humanos**

Los Estados deben evaluar la sostenibilidad de la deuda de manera compatible con los derechos humanos, y no exclusivamente a partir de indicadores macroeconómicos. Con ese fin, deben considerar, entre otros elementos, si las decisiones de endeudamiento:

- a. preservan la capacidad del Estado para financiar políticas, programas y servicios públicos esenciales;
- b. evitan agravar desigualdades estructurales;
- c. evitan trasladar cargas injustas a las generaciones futuras;
- d. previenen efectos regresivos o discriminatorios.

### **4.3. Condicionalidades y espacio fiscal compatible con los derechos humanos**

Sin desconocer que los acuerdos de financiamiento, reestructuración o asistencia financiera pueden constituir herramientas legítimas de política pública y gestión fiscal, los Estados deberían abstenerse de aceptar, imponer, promover o respaldar, en el marco de dichos acuerdos, condicionalidades incompatibles con los derechos humanos, en particular aquellas que exijan reducciones del gasto social esencial, medidas de austeridad, reformas laborales incompatibles con los estándares internacionales de derechos humanos o reformas tributarias que tengan un efecto regresivo sobre la capacidad estatal de garantizar derechos.

### **4.4. Deberes de cooperación y actuación en instituciones financieras internacionales**

Los Estados, incluso en su actuación como acreedores o como miembros de instituciones financieras internacionales, deben abstenerse de promover, respaldar o aceptar decisiones,

recomendaciones, programas o condicionalidades que limiten de manera incompatible con los derechos humanos el espacio fiscal de otros Estados, promuevan el sobreendeudamiento o exijan medidas regresivas incompatibles con las obligaciones internacionales en la materia.

#### **4.5. Gestión de la deuda y protección de niveles mínimos esenciales**

Cuando el servicio de la deuda comprometa la capacidad del Estado para garantizar los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, los Estados deben adoptar, según corresponda, medidas de gestión de la deuda orientadas a revertir esa situación, incluidas renegociaciones, reestructuraciones, mecanismos de alivio u otras medidas apropiadas. Tales procesos deben desarrollarse con transparencia, participación, acceso a la información y buena fe, de conformidad con el derecho aplicable, y garantizar la protección prioritaria del gasto necesario para asegurar dichos niveles mínimos esenciales. Asimismo, la protección de estos niveles y la sostenibilidad fiscal deben articularse de manera compatible con las obligaciones internacionales de derechos humanos.

#### **4.6. Protección reforzada de personas y grupos en situación de vulnerabilidad**

Los Estados deben prestar especial atención al impacto del endeudamiento, de las condicionalidades y de las medidas de ajuste o consolidación fiscal sobre personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad, incluidas niñas, niños y adolescentes, personas mayores, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas con discapacidad y personas que brindan o requieren cuidados. Con ese fin, deben adoptar medidas para evitar afectaciones desproporcionadas sobre la salud, la educación, la nutrición, la protección social, los servicios de cuidado y otros programas esenciales, y procurar que el servicio de la deuda no limite de manera incompatible con los derechos humanos el financiamiento de los servicios públicos esenciales ni contribuya a profundizar desigualdades estructurales.

#### **4.7. Evaluaciones de impacto en derechos humanos**

Los Estados deben asegurar que las medidas significativas de endeudamiento y de reforma económica sean objeto de evaluaciones previas de impacto en derechos humanos y, cuando corresponda, de evaluaciones posteriores. Tales evaluaciones deben ser públicas y participativas, e incorporar perspectiva de género, enfoque interseccional y atención especial a las personas y grupos en situación de pobreza, desigualdad o vulnerabilidad.

## **5. POLÍTICAS FISCALES EN CONTEXTOS DE CRISIS, EMERGENCIA Y REFORMAS ECONÓMICAS**

### **5.1. Prevención y respuesta fiscal compatible con los derechos humanos**

Los Estados deben adoptar políticas fiscales orientadas a prevenir y mitigar crisis recurrentes y a fortalecer la resiliencia frente a crisis económicas, financieras, sanitarias,

sociales, ambientales, de seguridad, incluidos conflictos armados o situaciones de criminalidad organizada, o de otra naturaleza, incluso mediante la ampliación del espacio fiscal, la gestión responsable del gasto público y mecanismos de estabilización compatibles con los derechos humanos y que no impliquen una regresividad incompatible con las obligaciones internacionales aplicables.

## **5.2. Condiciones aplicables a las medidas regresivas en contextos de crisis**

En contextos de crisis económicas, recesiones, desastres, pandemias, emergencias climáticas, u otro tipo de crisis, los Estados solo podrán adoptar medidas regresivas de manera excepcional, cuando estén debidamente justificadas y cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos. En particular, tales medidas deben:

- a. ser estrictamente temporales;
- b. ser necesarias y proporcionales, y responder a una finalidad legítima;
- c. adoptarse únicamente cuando no existan alternativas menos lesivas;
- d. ser no discriminatorias;
- e. respetar los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales;
- f. asegurar protección reforzada a personas y grupos en situación de vulnerabilidad, durante y después de la crisis;
- g. adoptarse con transparencia y con participación social adecuada.

## **5.3. Protección social y protección del ingreso frente a crisis**

Los Estados deben fortalecer los sistemas de seguridad social y los mecanismos de protección del ingreso frente a *shocks* económicos, climáticos o sanitarios, para asegurar niveles adecuados de protección social y evitar afectaciones desproporcionadas sobre personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Con ese fin, deben considerar, según corresponda, medidas tales como pisos mínimos de protección social, transferencias de emergencia, subsidios, acceso ampliado a servicios esenciales —incluidos salud y cuidados— y otras acciones orientadas a proteger el empleo, el ingreso y el acceso a alimentos, medicamentos y energía; con especial atención a mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas trabajadoras informales, pueblos indígenas, personas afrodescendientes y otros grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

# **6. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y EMERGENCIA CLIMÁTICA**

## **6.1. Diseño con enfoque de derechos humanos**

Los Estados deben asegurar que las medidas fiscales vinculadas a la emergencia climática y a la transición energética sean coherentes con los derechos humanos, incluido el derecho humano a un ambiente sano; y se diseñen y apliquen con criterios de equidad, no discriminación, transparencia, participación y rendición de cuentas, previendo medidas

adecuadas para evitar o mitigar efectos desproporcionados; en particular sobre personas y grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

## **6.2. Función regulatoria de la tributación en materia ambiental y climática**

Los Estados deben adoptar, revisar o fortalecer, según corresponda y atendiendo a sus niveles de desarrollo y capacidades institucionales, tributos ambientales y otras medidas fiscales orientadas tanto a desincentivar actividades que generen daños significativos al ambiente o contribuyan a la emergencia climática, como a movilizar recursos para la mitigación, la adaptación, la resiliencia, la transición justa y la atención de pérdidas y daños, de manera compatible con los derechos humanos. En ese marco, deben considerar la imposición de gravámenes a fuentes de energía basadas en combustibles fósiles, actividades extractivas y emisiones de carbono, entre otros instrumentos posibles. Tales medidas deben diseñarse de manera transparente y participativa, procurando que la carga fiscal recaiga de manera adecuada sobre las actividades económicas responsables del daño ambiental y evitando, en la mayor medida posible, efectos desproporcionados sobre las personas consumidoras, especialmente cuando no cuenten con alternativas accesibles o asequibles, así como sobre trabajadores, regiones o comunidades económicamente dependientes de las actividades gravadas, para quienes deberán preverse medidas adecuadas de compensación, protección social, reconversión productiva y transición justa.

## **6.3. Revisión de beneficios fiscales con impacto ambiental**

Los Estados deben revisar periódicamente los beneficios fiscales que puedan favorecer actividades contaminantes o incompatibles con la protección del ambiente y los derechos humanos y, según corresponda, corregirlos, reducirlos o eliminarlos; en particular cuando se trate de subsidios a combustibles fósiles o a actividades extractivas de alto impacto ambiental. La reducción o eliminación de tales beneficios debe acompañarse de políticas de transición justa, incluidas inversiones en energías limpias, renovables y no contaminantes, transporte sostenible, eficiencia energética y creación de empleos verdes, así como de medidas orientadas a garantizar el acceso a la energía y a evitar efectos desproporcionados sobre personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, los Estados deben fortalecer aquellos incentivos fiscales orientados a promover energías renovables, la reducción de emisiones y otras actividades compatibles con la protección ambiental y la respuesta a la emergencia climática.

## **6.4. Asignación prioritaria de recursos para la acción climática y la protección ambiental**

Los Estados deben asignar recursos adecuados y suficientes para políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, transición energética justa, atención de pérdidas y daños, protección ambiental, gestión del agua, gestión de residuos y conservación de la biodiversidad; y procurar que dichos recursos y el financiamiento climático prioricen a las personas, comunidades y territorios más afectados por la crisis climática o en mayor situación de riesgo, de conformidad con los principios de justicia ambiental e intergeneracional.

## **6.5. Financiamiento climático, endeudamiento y cooperación internacional**

Los Estados deben promover mecanismos de cooperación y financiamiento climático compatibles con los derechos humanos, a fin de fortalecer el financiamiento de las políticas de mitigación, adaptación, transición justa y atención de pérdidas y daños. En particular, cuando el sobreendeudamiento o las restricciones fiscales limiten esa capacidad, los Estados deben adoptar, según corresponda, medidas apropiadas de gestión y alivio de la deuda, incluidas renegociaciones, reestructuraciones, canjes de deuda por acción climática u otras medidas equivalentes, teniendo en cuenta que diversos Estados y territorios soportan de manera desproporcionada los costos de la crisis climática pese a haber contribuido en menor medida a su generación. En ese marco, los Estados deben promover un acceso equitativo al financiamiento climático internacional, tales como los recursos para pérdidas y daños, financiamiento concesional y otras formas de apoyo adecuadas, procurando que dichos mecanismos respondan a criterios de justicia climática y atención prioritaria a las personas y comunidades más afectadas. Los mecanismos de financiamiento climático internacionales deben incorporar una dimensión de reparación frente a las responsabilidades diferenciadas en la generación de la crisis climática y sus impactos.

## **6.6. No agravamiento de la vulnerabilidad climática de otros Estados**

Los Estados deben abstenerse de adoptar políticas fiscales que, de manera incompatible con los derechos humanos, aumenten la vulnerabilidad climática de otros Estados, promuevan actividades ambientalmente dañinas o dificulten el acceso equitativo al financiamiento climático.

# **7. ACTIVIDAD EMPRESARIAL, POLÍTICA FISCAL Y DEBERES ESTATALES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN**

## **7.1. Prevención de prácticas empresariales que erosionan el espacio fiscal**

Los Estados deben adoptar medidas adecuadas para prevenir, investigar, sancionar y corregir prácticas empresariales que reduzcan indebidamente el espacio fiscal y comprometan el financiamiento de los derechos humanos, incluidas la evasión fiscal, la elusión tributaria abusiva, el uso abusivo de regímenes preferenciales, la manipulación de precios de transferencia, el ocultamiento de ganancias en jurisdicciones de baja o nula tributación, la participación en esquemas de corrupción y otros flujos financieros ilícitos vinculados a actividades empresariales. Asimismo, deben exigir que la debida diligencia empresarial incorpore la identificación, prevención y mitigación de prácticas que puedan afectar la movilización de recursos públicos desde una perspectiva de derechos humanos.

## **7.2. Revisión de beneficios fiscales aplicables a empresas**

Los Estados deben revisar periódicamente, de manera transparente, los beneficios fiscales dirigidos a empresas, a fin de evaluar su necesidad, eficacia y compatibilidad con los derechos humanos, la igualdad, el empleo y la protección del ambiente. Deben corregir,

reducir o eliminar aquellos que carezcan de objetivos legítimos de política pública, faciliten prácticas abusivas o no generen beneficios sociales verificables.

### **7.3. Actividad empresarial, formalización, empleo decente y orientación de incentivos públicos**

Los Estados deben adoptar medidas para asegurar que la actividad empresarial contribuya, de manera compatible con los derechos humanos, al cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social, a la formalización del empleo y a la reducción de la informalidad. Con ese fin, deben orientar, según corresponda, los incentivos tributarios, subsidios y otras formas de apoyo público hacia actividades que promuevan la formalización del empleo, reduzcan brechas de género y raciales, fortalezcan la seguridad social y adopten políticas de cuidados y corresponsabilidad. Asimismo, deben evitar medidas fiscales que incentiven la precarización, reduzcan la protección social o desincentiven la creación de empleo decente y, en contextos de crisis, considerar medidas adecuadas para proteger el empleo y la seguridad de ingresos. Al diseñar estas medidas, los Estados deben procurar un entorno normativo compatible con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, que favorezca la formalización económica, la creación de empleo decente y la generación de recursos fiscales necesarios para la realización progresiva de los derechos humanos.

## **8. INTEGRIDAD PÚBLICA Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA**

### **8.1. Transparencia, deliberación pública y participación inclusiva**

Los Estados deben asegurar la transparencia, acceso a la información, deliberación pública, participación libre, segura, significativa e inclusiva, y mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas en las políticas fiscales, de manera compatible con los derechos humanos y con los principios democráticos. A tal efecto, deben preservar las condiciones institucionales que permitan la deliberación pública, la supervisión efectiva y la orientación de la política fiscal al interés general, lo que contempla proteger la separación e independencia de los poderes públicos, los mecanismos de control y el espacio cívico, y prevenir la concentración del poder, la corrupción, la captura o cooptación de instituciones y otras influencias indebidas.

### **8.2. Prevención de la corrupción, la captura y las influencias indebidas**

Los Estados deben adoptar medidas integrales para prevenir, investigar, sancionar, corregir y reparar actos de corrupción, captura o cooptación institucional e influencias indebidas en la formulación, adopción e implementación de decisiones fiscales y en la gestión de los recursos públicos. Con ese fin, deben asegurar salvaguardas efectivas de integridad, independencia y control que eviten la desviación de recursos, la distorsión de las prioridades fiscales y el menoscabo de la garantía de los derechos humanos.

### **8.3. Integridad y control en la gestión fiscal**

Los Estados deben asegurar integridad, transparencia y control en la contratación y las compras públicas, evitar acuerdos fiscales opacos, documentar y justificar beneficios fiscales, identificar y gestionar conflictos de interés, y garantizar auditorías independientes y otros mecanismos adecuados de supervisión institucional.

### **8.4. Denuncia, protección y control social**

Los Estados deben fortalecer mecanismos de denuncia, supervisión y control social sobre el uso de los recursos públicos, incluidos, según corresponda, acceso a la justicia, observatorios ciudadanos u otras formas de vigilancia cívica; y garantizar protección efectiva para quienes denuncien actos de corrupción o divulguen información de interés público en materia fiscal, evitando hostigamiento, criminalización, litigios abusivos, represalias y restricciones indebidas a los derechos de participación, expresión y asociación.

### **8.5. Transparencia y acceso a la información fiscal**

Los Estados deben publicar información fiscal completa, clara, oportuna, accesible y suficientemente desagregada sobre los aspectos relevantes de la política fiscal; en particular sobre la recaudación, la ejecución presupuestaria, la deuda pública, los beneficios fiscales y, cuando corresponda, sus beneficiarios.

### **8.6. Secreto fiscal, protección de datos y transparencia societaria**

Los Estados deben asegurar que la regulación del secreto fiscal y de la protección de datos personales sea compatible con los derechos humanos, en particular con el derecho de acceso a la información y el principio de transparencia. La aplicación del secreto fiscal debe ser excepcional, necesaria y proporcional, no debe utilizarse para ocultar prácticas de elusión o evasión tributaria, beneficiarios de regímenes preferenciales o de beneficios fiscales, estructuras de propiedad o control relevantes para la fiscalización, ni operaciones con jurisdicciones de riesgo, y debe considerar que las personas jurídicas no son titulares de derechos humanos. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas para fortalecer la transparencia societaria y fiscal, incluidos, según corresponda, registros de beneficiarios finales.

## **9. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y ACTUACIÓN EN EL PLANO INTERNACIONAL**

### **9.1. Deberes de cooperación y no afectación del espacio fiscal de otros Estados**

Los Estados deben actuar en el plano internacional de manera compatible con los derechos humanos y abstenerse de promover, respaldar o aceptar prácticas que limiten de manera incompatible con los derechos humanos el espacio fiscal de otros Estados, incluidas la competencia fiscal perjudicial, las condicionalidades incompatibles con los derechos

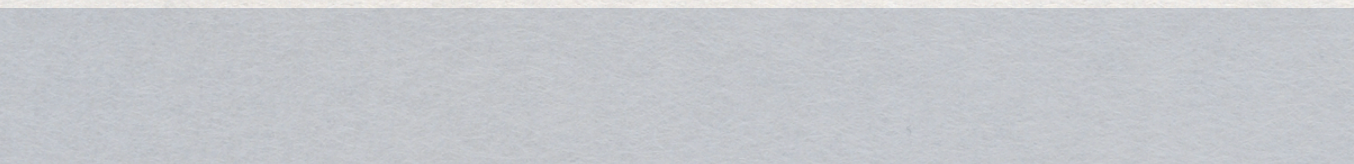
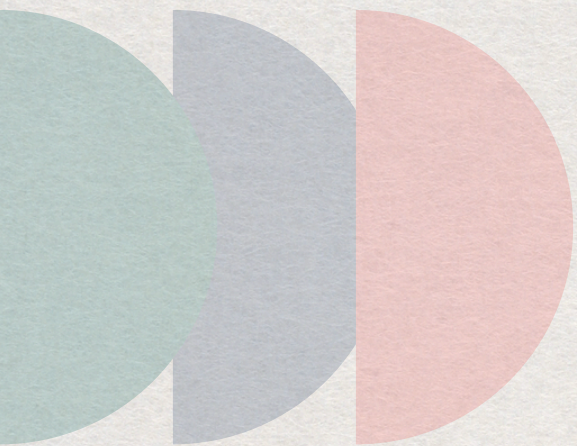
humanos y otras decisiones adoptadas en foros o instituciones internacionales que afecten su capacidad de movilizar recursos para la garantía de los derechos humanos.

## **9.2. Actuación en acuerdos e iniciativas internacionales**

En el marco de la negociación, adopción e implementación de tratados, acuerdos financieros, comerciales, de inversión y fiscales, así como de otros procesos multilaterales de financiamiento y cooperación, los Estados deben considerar sus obligaciones internacionales de derechos humanos y abstenerse de asumir compromisos que limiten indebidamente el espacio fiscal, generen medidas regresivas o profundicen desigualdades. Asimismo, deben promover enfoques de cooperación internacional que tengan en cuenta las asimetrías estructurales entre países y contribuyan, en condiciones de equidad, a fortalecer la movilización de recursos y la garantía de los derechos humanos.

## **10. COOPERACIÓN TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS**

La CIDH y, en particular, la REDESCA como mandato especializado, se ponen a disposición de los Estados Miembros para brindar la asistencia técnica que se requiera a fin de apoyar la implementación de los estándares y disposiciones establecidos en la presente Resolución.



# **ANEXO I: DEFINICIONES**

## ANEXO I: DEFINICIONES



Para los fines de la presente resolución, se adoptan las siguientes definiciones:

<b>Política fiscal</b>	Conjunto de políticas, medidas y decisiones relativas a la recaudación de ingresos públicos, así como a la asignación, administración y ejecución del gasto público, incluido el ciclo presupuestario, y a la contratación, administración y gestión de la deuda pública.
<b>Reglas fiscales</b>	Normas que fijan límites o parámetros al manejo fiscal, tales como metas de déficit, gasto o deuda.
<b>Espacio fiscal</b>	Capacidad del Estado para movilizar recursos adicionales o reasignar los existentes, de manera sostenible y sin comprometer la estabilidad macroeconómica, a fin de financiar el gasto público necesario para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, incluidas aquellas derivadas de los derechos humanos.
<b>Servicios públicos esenciales</b>	Servicios cuya provisión continua resulta indispensable para la garantía de los derechos humanos.
<b>Sistema tributario</b>	Conjunto de normas, instituciones y mecanismos mediante los cuales el Estado establece, administra y recauda tributos. Incluye impuestos, tasas y contribuciones, así como beneficios fiscales.
<b>Tributos directos</b>	Tributos que gravan de manera directa ingresos, rentas, utilidades o patrimonio de personas o empresas, permitiendo diferenciar el aporte según la capacidad contributiva.

---

<b>Tributos indirectos</b>	Tributos que gravan transacciones de bienes y servicios y que, en determinados contextos, pueden tener efectos regresivos.
<b>Tributos progresivos</b>	Tributos cuyo impacto relativo aumenta conforme lo hace la capacidad contributiva, recayendo proporcionalmente en mayor medida sobre quienes tienen mayores ingresos o patrimonio.
<b>Tributos regresivos</b>	Tributos que imponen una carga proporcionalmente mayor sobre las personas de menores ingresos, como suele ocurrir con determinados impuestos al consumo.
<b>Beneficios fiscales</b>	Tratamientos diferenciados que reducen la carga tributaria de determinados contribuyentes, incluyendo exenciones, deducciones, regímenes especiales, incentivos y créditos fiscales.
<b>Presupuesto público</b>	Instrumento de programación, asignación y ejecución del gasto público que comprende la previsión de ingresos públicos y la asignación de recursos para el cumplimiento de los fines del Estado.
<b>Gasto social esencial</b>	Gasto público destinado a financiar políticas, programas y servicios indispensables para la garantía de los niveles mínimos esenciales de los derechos humanos.
<b>Medidas de austeridad</b>	Políticas adoptadas por los Estados que implican la reducción o contención del gasto público con el objetivo de alcanzar metas fiscales o estabilizar las cuentas públicas.
<b>Deuda pública</b>	Conjunto de obligaciones financieras contraídas por el Estado, tanto a nivel interno como externo.

---

## **VOTO RAZONADO DISIDENTE**

### **COMISIONADO EDGAR STUARDO RALÓN ORELLANA PRESIDENTE DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

7 de mayo de 2026

#### **I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DEL PRESENTE VOTO**

1. El presente voto razonado se formula respetuosamente sobre la Resolución sobre Políticas Fiscales y Derechos Humanos en las Américas, elaborado por la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA). Su finalidad es dejar constancia formal y razonada de las objeciones sustantivas que, como Presidente de la Comisión, mantengo respecto del enfoque general del documento y, en particular, respecto de la respuesta brindada por la Relatoría a las propuestas de modificación que oportunamente sometí al proceso de consulta, a efecto que como reglamentariamente corresponde, sea adjuntado y publicado con la Resolución.

2. Reconozco el esfuerzo institucional desplegado por la REDESCA para sistematizar estándares internacionales en una materia técnicamente compleja como la tributación, el presupuesto, la deuda pública y la sostenibilidad fiscal. Reconozco asimismo que algunas de las observaciones formuladas fueron parcialmente incorporadas en el texto final, particularmente las relativas a la diversidad de contextos nacionales, la legalidad, la proporcionalidad y la sostenibilidad fiscal entendida en términos generales. Sin embargo, las modificaciones efectivamente recogidas no satisfacen el núcleo central de mi disenso: las observaciones fueron, en lo sustancial, matizadas con fórmulas que evitan el conflicto pero conservan intacto el sesgo doctrinal que motivó mi intervención.

3. La presente disidencia no es una objeción de redacción ni un desacuerdo de matiz. Es una objeción de fondo que se asienta en cinco preocupaciones jurídicas centrales: primera, los límites de competencia de la Comisión Interamericana; segunda, la neutralidad debida frente a los modelos económicos legítimamente adoptados por los Estados; tercera, los límites convencionales de la potestad tributaria, en particular la prohibición de tributos confiscatorios; cuarta, el respeto a la capacidad contributiva como expresión del derecho de propiedad; y quinta, la sostenibilidad financiera del Estado como precondition material de la garantía progresiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). En cada una de estas materias, la respuesta de la REDESCA opta por una formulación que, lejos de constituir una incorporación genuina, desplaza el problema hacia formulaciones tan generales que privan a las observaciones de toda fuerza normativa.

4. Considero indispensable que esta disidencia conste por escrito, y tal como indica el Reglamento de la Comisión sea incorporada a la publicación que REDESCA haga del documento, con la mayor claridad técnica posible, por una razón institucional de transparencia y de la mayor importancia: las resoluciones temáticas de la Comisión son utilizadas posteriormente como fuente interpretativa por tribunales internos, por la Corte

Interamericana, por organismos internacionales y por la sociedad civil. Un instrumento que, bajo la apariencia de neutralidad técnica, incorpore de manera implícita un determinado modelo económico-redistributivo, o que sugiera —aun sin afirmarlo expresamente— que el Estado debe expandir indefinidamente su gasto, ampliar su capacidad recaudatoria sin límites materiales y contraer deuda en función exclusivamente de la realización de derechos, podría ser invocado en el futuro para legitimar políticas públicas que, lejos de proteger los DESCAs, terminen por erosionarlos a través de la quiebra fiscal del propio Estado, la confiscación tributaria de los ciudadanos o la regresión generalizada que sigue a toda crisis macroeconómica mal gestionada.

5. El presente voto se estructura en siete partes. La primera presenta esta introducción. La segunda aborda una cuestión preliminar de orden competencial. La tercera, cuarta, quinta y sexta desarrollan, en su orden, las cinco preocupaciones sustantivas mencionadas. La séptima presenta las conclusiones y reservas formales.

## **II. CUESTIÓN PRELIMINAR: LOS LÍMITES DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA**

6. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano principal de la Organización de los Estados Americanos cuya competencia se encuentra delimitada por la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, su Estatuto y su Reglamento. Conforme al artículo 41 de la Convención, la función esencial de la Comisión es la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos. Esta función es amplia en cuanto al monitoreo de derechos, pero es estrictamente limitada en cuanto a la prescripción de modelos de organización económica, fiscal o presupuestaria.

7. En el sistema interamericano, el principio de subsidiariedad y el respeto al margen de configuración democrática de los Estados constituyen presupuestos estructurales del propio sistema. La Corte Interamericana lo ha reconocido al afirmar que corresponde primariamente a los Estados, en ejercicio de sus procesos democráticos internos, definir las medidas concretas a través de las cuales se da cumplimiento a sus obligaciones internacionales. La Comisión puede examinar la compatibilidad de tales medidas con los estándares interamericanos; lo que no puede hacer es sustituir al constituyente, al legislador democrático o al gobernante en la elección entre opciones de política económica que la propia Convención y el Protocolo de San Salvador dejan abiertas.

8. De lo anterior derivan tres prohibiciones específicas que, a mi juicio, debieron quedar expresamente reflejadas en la Resolución y que la REDESCA ha optado por dejar implícitas o relegadas a una fórmula general en el considerando subrayador. Primera prohibición: la Comisión no puede sugerir un modelo económico específico a un Estado. Segunda prohibición: la Comisión no puede establecer las pautas de una política económica, fiscal o presupuestaria de un Estado. Tercera prohibición: la Comisión no puede pronunciarse sobre la conveniencia técnica, política o ideológica de instrumentos fiscales concretos —

tipos impositivos, base imponible, estructura del gasto, niveles óptimos de endeudamiento— que pertenecen al ámbito propio de la deliberación democrática nacional.

9. Estas tres prohibiciones no son una concesión a las preferencias del intérprete. Son consecuencia necesaria del principio democrático, del principio de separación de poderes y del propio diseño del sistema interamericano, que reposa sobre la premisa de que la garantía de los derechos humanos es una tarea conjunta de los Estados, en la que el control internacional opera de modo subsidiario y respetuoso de la legitimidad democrática interna. Cuando un órgano internacional sin legitimación democrática directa traslada al lenguaje normativo preferencias sobre la magnitud del Estado, la estructura del sistema tributario o la priorización del gasto, sustituye a quienes sí tienen legitimación democrática para tomar tales decisiones y, paradójicamente, debilita la confianza en el propio sistema interamericano.

10. La Resolución, en su versión final, incorpora un considerando que reconoce que el instrumento no tiene por objeto prescribir un modelo económico, tributario o de política pública específico. Valoro esa inclusión. Sin embargo, ese considerando aislado resulta neutralizado por el contenido sustantivo de los numerales operativos, que sí formulan, en términos preceptivos, orientaciones específicas sobre cómo deben estructurarse los sistemas tributarios (con énfasis en el peso de tributos directos sobre la renta, el patrimonio y las ganancias de capital), cómo deben evaluarse las decisiones de endeudamiento, cuándo pueden adoptarse medidas de consolidación fiscal y bajo qué condiciones pueden o no incorporarse condicionalidades en acuerdos de financiamiento internacional. Una declaración de no prescripción en el preámbulo no resulta congruente con un texto operativo que, en los hechos, sí prescribe.

11. La consecuencia metodológica de esta incongruencia es grave. Al combinar una declaración general de neutralidad con un articulado que orienta materialmente las decisiones fiscales, la Resolución produce una construcción asimétrica: el lenguaje aspiracional se utilizará por los Estados para sostener que la Comisión respeta su margen de configuración, mientras que los lectores externos —tribunales, organismos, organizaciones no gubernamentales y operadores políticos— invocarán los párrafos operativos como estándares interamericanos vinculantes. Esta asimetría, lejos de ser un descuido, constituye precisamente el problema que mis observaciones buscaban prevenir.

### **III. SOBRE LA NEUTRALIDAD DEBIDA FRENTE A LOS MODELOS ECONÓMICOS**

12. La Convención Americana sobre Derechos Humanos no consagra un modelo económico. Tampoco lo hace el Protocolo de San Salvador. La Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y la Carta Social de las Américas reconocen el pluralismo político y la diversidad de modelos de desarrollo como manifestaciones legítimas del autogobierno de los pueblos. Es un dato jurídico básico, pero conviene recordarlo: el sistema interamericano protege derechos individuales y colectivos, no modelos económicos.

13. En consecuencia, la Comisión debe ser estrictamente neutral entre las distintas opciones de política económica que los Estados, en ejercicio de su soberanía y su deliberación democrática, decidan adoptar. Un Estado puede optar por una mayor presencia estatal en la economía o por un modelo de menor intervención; puede privilegiar la tributación directa o la indirecta; puede expandir el gasto social o consolidar las cuentas públicas; puede priorizar la inversión productiva privada o la inversión pública. Todas esas opciones son, en principio, compatibles con la Convención, siempre que respeten los derechos humanos, los principios de igualdad y no discriminación y los niveles mínimos esenciales de los DESCA.

14. Mis observaciones a la Resolución no perseguían imponer un modelo económico determinado. Perseguían, precisamente, lo contrario: asegurar que la Resolución no incorporara, bajo el manto de la neutralidad técnica, un determinado paradigma redistributivo como si fuera el único compatible con los derechos humanos. Cuando un instrumento prescribe que los Estados deben fortalecer el peso de los tributos directos sobre la renta, el patrimonio y las ganancias de capital, está formulando una preferencia sobre la estructura del sistema tributario. Cuando dispone que los Estados deben ampliar el espacio fiscal y movilizar el máximo de recursos disponibles, sin reconocer simultáneamente los límites materiales de tal expansión, está orientando el gasto público en una dirección particular. Cuando condena las medidas de consolidación fiscal como regresivas sin reconocer que también pueden ser, en determinados contextos, indispensables para preservar la garantía de derechos en el mediano y largo plazo, está adoptando una posición sobre la política macroeconómica.

15. La REDESCA respondió a esta preocupación afirmando que la propuesta podía aproximar la Resolución a categorías propias del derecho internacional de las inversiones, tales como estabilidad regulatoria o expectativas legítimas, y que ello no constituiría el eje de un instrumento interamericano sobre políticas fiscales y derechos humanos. Discrepo respetuosamente de esa lectura. La estabilidad regulatoria, la seguridad jurídica, la previsibilidad normativa y el respeto a las reglas preexistentes no son nociones del derecho internacional de las inversiones; son principios estructurales del Estado de derecho, reconocidos en la jurisprudencia interamericana sobre garantías judiciales (artículo 8), legalidad (artículo 9), propiedad (artículo 21) y debido proceso (artículos 8 y 25). Su mención en una resolución sobre políticas fiscales no constituye una concesión al lenguaje del derecho de inversiones, sino una exigencia elemental del Estado constitucional de derecho que la propia Convención protege.

16. Asimismo, observo que la REDESCA, al rechazar la incorporación de referencias a la libertad económica, la iniciativa privada y el sector productivo formal, ha adoptado una decisión metodológica que no es neutral. Al excluir esos elementos por considerarlos ajenos al núcleo del instrumento, e incluir simultáneamente referencias detalladas a la distribución equitativa del ingreso, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de los tributos directos, el texto produce un sesgo que no se justifica en el marco normativo interamericano. La libertad económica y la iniciativa privada son, también, dimensiones legítimas que protegen

los derechos humanos: el derecho al trabajo, el derecho a la propiedad, la libertad de asociación y el desarrollo de la personalidad. Su exclusión deliberada del análisis fiscal proyecta una visión asimétrica de la economía que no es propia de la Convención Americana.

#### **IV. SOBRE LA PROHIBICIÓN DE TRIBUTOS CONFISCATORIOS Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

17. El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho a la propiedad privada y dispone que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. La Corte Interamericana ha desarrollado de manera consistente que este derecho protege tanto la propiedad individual como la propiedad colectiva, y que cualquier restricción debe satisfacer los requisitos de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad.

18. El tributo es, por su naturaleza, una forma de restricción al derecho de propiedad. Cuando el Estado exige al contribuyente el pago de una porción de su patrimonio, está disponiendo de bienes que pertenecen al particular. Esa potestad es legítima en el marco constitucional del Estado moderno, y los tributos son la fuente principal de financiamiento de las funciones públicas. Sin embargo, esa potestad no es ilimitada. Tiene un límite material que la doctrina tributaria, las constituciones latinoamericanas y la jurisprudencia comparada han identificado como el principio de no confiscatoriedad.

19. Un tributo es confiscatorio cuando, por su magnitud, su acumulación con otros tributos o sus efectos combinados, absorbe una parte sustancial del capital, la renta o el patrimonio del contribuyente, hasta el punto de afectar el contenido esencial del derecho de propiedad. La prohibición de confiscatoriedad no es una invención del derecho económico ni una concesión al capital; es una garantía que asegura que el Estado financie sus funciones a través del tributo, y no a través de la apropiación encubierta del patrimonio individual.

20. Es importante señalar que la no confiscatoriedad tributaria está expresamente reconocida en numerosas constituciones de los Estados americanos, entre ellas las de Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Paraguay y Perú, así como en la jurisprudencia constitucional comparada que ha considerado nulas las cargas fiscales que destruyen la fuente generadora del ingreso o que privan al titular del bien de su contenido esencial. Que esta noción no figure de manera literal en la Convención Americana no significa que sea ajena a su sistema; significa, más bien, que está implícita en el artículo 21 y debe leerse conjuntamente con los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad que la propia Corte Interamericana ha desarrollado.

21. La REDESCA ha optado por excluir cualquier mención a la no confiscatoriedad en el cuerpo de la Resolución, fundamentando esa decisión en que dicha noción podría restringir indebidamente la capacidad de los Estados para implementar reformas fiscales

progresivas, revisar beneficios tributarios o ampliar el espacio fiscal. Esta argumentación, con todo respeto, invierte la lógica jurídica. La prohibición de confiscatoriedad no impide reformas tributarias progresivas; impide que esas reformas, cualquiera sea su orientación, puedan llegar al extremo de aniquilar el derecho de propiedad protegido por el artículo 21 de la Convención. Reconocer expresamente esa frontera no debilita la capacidad del Estado de implementar reformas; al contrario, la legitima frente a los contribuyentes y frente al control internacional.

22. El razonamiento de la REDESCA según el cual el derecho a la propiedad protegido por el artículo 21 no debe leerse exclusivamente desde la perspectiva de la propiedad privada, sino que comprende también dimensiones colectivas y comunitarias, es jurídicamente correcto pero metodológicamente desplazado en este contexto. La existencia de dimensiones colectivas del derecho de propiedad no anula su dimensión individual. La Corte Interamericana ha protegido en su jurisprudencia tanto la propiedad de comunidades indígenas y tribales como la propiedad individual de personas y empresas privadas. Una resolución sobre políticas fiscales debe reconocer que la potestad tributaria, en sus efectos sobre el contribuyente individual, tiene como límite el contenido esencial del derecho consagrado en el artículo 21.

23. Por las razones anteriores, sostengo que la Resolución debió incorporar, en sus apartados sustantivos sobre tributación, una mención expresa a la prohibición de tributos confiscatorios y de medidas confiscatorias en el diseño de la política fiscal. La omisión de esa mención no es neutral: deja sin protección expresa a los contribuyentes individuales frente a configuraciones impositivas que, por acumulación, magnitud o efectos combinados, podrían vulnerar el contenido esencial del derecho de propiedad. Una resolución que pretende fortalecer los derechos humanos en materia fiscal debe ser igual de explícita al proteger los derechos del contribuyente que al exigir la movilización del máximo de recursos disponibles.

## **V. SOBRE LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA COMO LÍMITE DE LA POTESTAD TRIBUTARIA**

24. El principio de capacidad contributiva es un principio estructural del derecho tributario contemporáneo. Su contenido esencial puede sintetizarse así: cada persona debe contribuir al sostenimiento del gasto público en función de su capacidad económica real, y nadie puede ser obligado a tributar más allá de lo que su capacidad económica le permite sin afectar las condiciones materiales mínimas de su existencia y la de su familia.

25. La capacidad contributiva opera, simultáneamente, como un fundamento de la imposición y como un límite a la imposición. Es un fundamento porque legitima la exigencia tributaria al vincularla con la posición económica real del contribuyente. Es un límite porque excluye la imposición sobre quien carece de capacidad para pagar, y modera la carga sobre quien tiene capacidad limitada, evitando que el tributo destruya las bases económicas de la subsistencia o de la actividad productiva.

26. Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, el principio de capacidad contributiva es la traducción tributaria de varios derechos protegidos por la Convención: el derecho a la propiedad (artículo 21), el derecho al trabajo (Protocolo de San Salvador, artículo 6), el derecho a un nivel de vida adecuado y a la subsistencia digna, y el principio de igualdad (artículo 24). No se trata, pues, de una categoría exclusivamente económica; se trata de un principio constitucional con anclaje convencional que protege la dignidad económica del individuo.

27. La Resolución, en su redacción final del numeral 2.1, incorpora la noción de capacidad contributiva pero la subordina al objetivo de la distribución equitativa del ingreso. La REDESCA, en su fundamentación, indicó que prefirió no incorporar referencias a la seguridad jurídica, la no confiscatoriedad y el derecho a la propiedad privada en este apartado, para evitar que el numeral quedara desbalanceado hacia límites patrimoniales o económicos a la potestad tributaria. Discrepo nuevamente. Un apartado sobre capacidad contributiva está, por su propia definición, balanceado entre dos polos: el deber de contribuir y el derecho a no ser confiscado. Excluir el segundo polo no es preservar el equilibrio; es romperlo en favor del primero.

28. La capacidad contributiva, correctamente entendida, no es solo un parámetro de progresividad —es decir, que pague más quien más tiene— sino también un parámetro de proporcionalidad y razonabilidad —es decir, que la carga total no destruya la fuente del ingreso ni el patrimonio del contribuyente. Una resolución de la CIDH que invoque la capacidad contributiva sin invocar simultáneamente sus límites estaría utilizando solo la mitad del concepto, con el riesgo evidente de que esa lectura parcial sea invocada para justificar cargas tributarias que, vistas en conjunto, lesionen el derecho de propiedad y la dignidad económica del contribuyente.

## **VI. SOBRE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL ESTADO Y LOS LÍMITES DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO**

29. Una de las observaciones que sometí con mayor énfasis al proceso de consulta fue la necesidad de que la Resolución reconociera, de manera explícita, que la sostenibilidad financiera del Estado constituye una precondition material —no meramente instrumental— de la garantía progresiva de los derechos humanos. Esta observación fue parcialmente recogida en términos generales pero rechazada en su formulación sustantiva: la REDESCA consideró que caracterizar la sostenibilidad fiscal como un componente indispensable del Estado de derecho y como un requisito previo para el cumplimiento efectivo de las obligaciones internacionales de derechos humanos podía sobredimensionar su función jurídica.

30. La discrepancia es aquí de orden conceptual, no meramente lingüístico. Sin sostenibilidad fiscal no hay capacidad estatal duradera para garantizar derechos. Un Estado en quiebra financiera no protege los DESCAs: los destruye. La historia económica reciente de América Latina ofrece múltiples ejemplos en los que la pérdida de la sostenibilidad fiscal

—por endeudamiento excesivo, déficit estructural, monetización descontrolada o colapso de la confianza— se tradujo en pérdida masiva del salario real, hiperinflación, desabastecimiento, colapso de los servicios públicos, migración forzada y, en último término, regresión generalizada en el goce de todos los derechos humanos.

31. En consecuencia, la afirmación de que la sostenibilidad fiscal constituye un componente del Estado de derecho y una precondition de la garantía de derechos no es una sobredimensión; es una constatación empírica con implicaciones jurídicas. La REDESCA tiende a tratarla, en cambio, como un objetivo macroeconómico que debe articularse con la garantía de derechos en pie de igualdad, sin reconocer que en el plano material la garantía de derechos en el mediano y largo plazo es imposible sin sostenibilidad financiera. Subordinar esta última a la primera, como hace en buena medida el texto final, invierte la relación lógica entre la condición y el resultado.

32. De aquí se sigue una segunda observación, también desatendida por la REDESCA: el endeudamiento público no es un recurso ilimitado. La Resolución, en su redacción operativa sobre sostenibilidad de la deuda y condicionalidades, no incorpora con la nitidez necesaria el principio según el cual los niveles, ritmos y modalidades de endeudamiento deben mantenerse dentro de parámetros de prudencia financiera, capacidad de repago, proporcionalidad respecto del tamaño de la economía y consistencia con marcos fiscales de mediano plazo. Estos no son criterios técnicos discrecionales; son condiciones de posibilidad de la propia garantía de derechos.

33. Promover, sugerir o validar —explícita o implícitamente— un endeudamiento público sin límites materiales no es solo financieramente irresponsable: es contrario a los DESCAs. Cuando el servicio de la deuda absorbe una porción creciente del presupuesto, se reduce el espacio para el gasto social, se erosiona la capacidad del Estado de garantizar niveles mínimos esenciales y se transfieren cargas insostenibles a las generaciones futuras, comprometiendo el principio de equidad intergeneracional. Una Resolución de la CIDH no debería leerse, por acción u omisión, como una habilitación para incurrir en niveles de endeudamiento que, a mediano plazo, comprometan la propia capacidad estatal de garantizar derechos.

34. La fórmula efectivamente incorporada por la REDESCA en el numeral 4.5 —que articula la sostenibilidad fiscal y la protección de niveles mínimos esenciales como objetivos compatibles— es un avance respecto del texto original, pero queda corta. No menciona el principio *pacta sunt servanda* en relación con los compromisos financieros legítimamente asumidos; no reconoce la legitimidad del papel de los acreedores; y, más relevante aún, no establece con claridad que la invocación de los derechos humanos no puede convertirse en un mecanismo unilateral para eludir compromisos contractuales internacionales válidamente celebrados. La REDESCA estimó esa formulación innecesariamente defensiva. Sostengo, en cambio, que es prudencialmente necesaria, en un contexto regional donde varios procesos de reestructuración de deuda han sido objeto de manipulación política con efectos económicos catastróficos para los propios titulares de derechos a quienes se decía proteger.

## VII. CONCLUSIONES Y RESERVAS FORMALES

35. Sobre la base de las consideraciones anteriores, formulo las siguientes conclusiones, que son al mismo tiempo reservas formales que solicito sean registradas y publicadas conjuntamente con la Resolución.

36. Primera conclusión. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos no tiene competencia para sugerir un modelo económico específico a un Estado. Su mandato consiste en monitorear el respeto y la garantía de los derechos humanos, y en formular recomendaciones generales sobre los efectos de las políticas públicas en el goce de tales derechos. Cualquier formulación que, expresa o implícitamente, prescriba una determinada estructura tributaria, una determinada composición del gasto público, un determinado nivel de presión fiscal o un determinado modelo de relación entre Estado y mercado excede la competencia de la Comisión y constituye una intromisión en el ámbito propio de la deliberación democrática nacional.

37. Segunda conclusión. La Comisión no tiene competencia para establecer las pautas concretas de una política económica, fiscal o presupuestaria de un Estado. Le corresponde verificar que las decisiones adoptadas por los Estados, en ejercicio de su margen democrático, respeten las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. La elección entre tributación directa o indirecta, entre expansión o consolidación del gasto, entre mayor o menor intervención estatal, entre distintos modelos de seguridad social, es una elección que pertenece a los Estados a través de sus procesos constitucionales y democráticos. Cualquier resolución que pretenda dirigir esa elección, sustituye al constituyente y al legislador democrático por la voluntad del intérprete.

38. Tercera conclusión. La promoción explícita o implícita de un endeudamiento público sin límites materiales no solo es financieramente insostenible, sino contraria a los propios derechos humanos cuya protección se invoca. La sostenibilidad financiera del Estado es una precondition de la garantía progresiva de los DESCAs. Un Estado que pierde la sostenibilidad fiscal pierde, simultáneamente, la capacidad material de garantizar derechos. La experiencia regional muestra que la quiebra fiscal precede invariablemente a la regresión generalizada en el goce de derechos. Por tanto, una resolución de la CIDH debe reconocer expresamente que el endeudamiento debe mantenerse dentro de parámetros prudenciales de capacidad de repago, proporcionalidad respecto del tamaño de la economía y consistencia con marcos fiscales de mediano plazo.

39. Cuarta conclusión. La política fiscal no puede contemplar tributos confiscatorios ni medidas confiscatorias. El derecho a la propiedad privada, consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituye un límite sustantivo a la potestad tributaria. La prohibición de confiscatoriedad es una garantía elemental del Estado de derecho que asegura que el Estado financie sus funciones a través del tributo y no a través de la apropiación encubierta del patrimonio individual. Su omisión expresa en una resolución sobre políticas fiscales y derechos humanos es un vacío que esta disidencia formalmente registra.

40. Quinta conclusión. El respeto a la capacidad de pago individual es un parámetro que toda política fiscal debe observar, pues garantiza el derecho humano de propiedad privada convencionalmente protegido y, además, asegura que la tributación no destruya las condiciones materiales de subsistencia digna del contribuyente y de su familia. La capacidad contributiva, correctamente entendida, opera como fundamento y como límite de la imposición. Una resolución que invoca la capacidad contributiva solo en su faz fundamentadora —es decir, para legitimar la mayor exigencia sobre quienes tienen mayor capacidad— y omite su faz limitadora —es decir, la prohibición de cargas que excedan la capacidad real del contribuyente— ofrece una visión parcial e ideológicamente sesgada del principio.

41. Sexta conclusión. Las modificaciones efectivamente incorporadas por la REDESCA al texto original, si bien recogen aspectos de las observaciones formuladas, no satisfacen el núcleo central de las preocupaciones planteadas. La estrategia de matización mediante fórmulas generales —legalidad, proporcionalidad, según corresponda, atendiendo a la diversidad de contextos— no es equivalente a la incorporación expresa de los principios sustantivos cuya inclusión solicité. Una matización que evita el conflicto pero conserva el sesgo no es una incorporación; es una desactivación elegante del disenso.

42. Séptima conclusión. El presente voto razonado disidente debe ser leído junto con la Resolución y debe acompañar todas las publicaciones, traducciones y difusiones de aquella. Los operadores jurídicos, tribunales internos, organismos internacionales y representantes estatales que invoquen la Resolución deberán tener presente que ella ha sido aprobada con la disidencia formal del Presidente de la Comisión, y que esa disidencia se asienta en consideraciones de competencia, de respeto a la deliberación democrática nacional y de protección de derechos individuales —propiedad, capacidad económica, libertad de iniciativa— que el sistema interamericano protege con igual intensidad que los DESCAs.

43. Octava conclusión. Reservo expresamente mi derecho, como Comisionado y como Presidente de la Comisión, a formular durante el ejercicio de mis funciones en casos individuales, opiniones consultivas, audiencias temáticas e informes país, las precisiones doctrinales y jurídicas que se desprenden del presente voto, en particular respecto de los límites convencionales de la potestad tributaria, la prohibición de tributos confiscatorios, la exigencia de capacidad contributiva, la sostenibilidad financiera del Estado como precondition de los DESCAs y la necesaria neutralidad del sistema interamericano frente a los modelos económicos legítimamente adoptados por los Estados en ejercicio de su soberanía democrática.

44. Con estas reservas formales, dejo constancia de mi voto disidente respecto de la Resolución sobre Políticas Fiscales y Derechos Humanos en las Américas, y reitero mi compromiso institucional con la promoción y la defensa de los derechos humanos en las Américas, en el marco de las competencias propias de la Comisión Interamericana y con el debido respeto al pluralismo democrático y a la diversidad de modelos económicos que caracteriza a los Estados del hemisferio.

