

EL DESAFIO DE LOS PAISES DEL SUR GLOBAL

Cra. Di Gloria, María Victoria

19.11.2024

Contenido

I.	INTRODUCCION	2
II.	DESARROLLO	3
A.	El desafío de los países en desarrollo.....	3
B.	El poder político de las empresas transnacionales	4
C.	Derecho al Desarrollo	4
D.	Concepto de Constitución financiera	6
E.	Dependencia casual.....	7
F.	Dependencia jurídica	8
G.	Principio de suficiencia	9
H.	Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4).....	10
I.	Convenio Marco sobre Cooperación Tributaria Internacional de la ONU. Complementos y Diferencias con la OCDE.	16
III.	CONCLUSIONES.....	21

I. INTRODUCCION

El mundo está sufriendo una serie de transformaciones en la que el Estado-nación comienza a perder autoridad; y su figura como entidad decisoria última está cada vez menos presente.¹

Los estados modernos se encuentran amenazados, principalmente de dos maneras. En primer lugar, la existencia de fuertes desequilibrios de poder, al punto tal que algunos adquieren un carácter hegemónico. En segundo lugar, el surgimiento de organizaciones privadas que adquieren un mayor poder relativo que los propios estados. Si estas organizaciones, además, tienen un radio de acción territorial pluriestatal también tendrán la capacidad de amenazar a una pluralidad de estados. Si bien las empresas multinacionales no se consideran sujetos del Derecho Internacional, es imposible negar su peso en el ámbito internacional. Esto significa que los estados dejan de ser los actores políticos de mayor poder relativo ya que encuentran competidores de igual o en muchas ocasiones mayor poder.²

Esto no quiere decir,³ claro está, que el Estado-nación no existe, que vaya a desaparecer, sino que se evidencia una progresiva caída de los niveles de autonomía estatal que profundiza la incapacidad para ejercer plenamente los derechos soberanos.

Toda unidad política requiere metodologías de extracción de recursos (ingresos) a los que luego asigna (gastos) para mantener y eventualmente aumentar su poder.⁴

El financiamiento es un factor determinante para la existencia misma de los estados, y es también un elemento central de las constituciones (que plasman las decisiones políticas fundamentales).

Hay que conseguir que la globalización tenga rostro humano, por eso queremos finalizar esta breve introducción con unas palabras del Santo Padre Juan Pablo II a la Plenaria Academia Pontificia de Ciencias Sociales pronunciadas el 2 de mayo de 2003: "Es evidente que el problema no es la globalización en sí misma. Más bien, las dificultades

¹ Lic. Susana Duran, MIB, "Los estados nación en un sistema globalizado" White Paper Series del Centro de Estudios para el Desarrollo Exportador – CEDEX y UP Universidad de Palermo. Enero 2006.

² Dr. Corti Horacio, "Introducción a la Teoría de la Constitución Financiera." en Revista: Constitución Financiera. En la jurisprudencia de la Corte Suprema. Precedentes 2017. Tomo II. Observatorio de Derecho Financiero Año 2 N° 2 Marzo 2021.

³ Lic. Susana Duran, MIB, "Los estados nación en un sistema globalizado" White Paper Series del Centro de Estudios para el Desarrollo Exportador – CEDEX y UP Universidad de Palermo. Enero 2006.

⁴ Dr. Corti Horacio, "Introducción a la Teoría de la Constitución Financiera." en Revista: Constitución Financiera. En la jurisprudencia de la Corte Suprema. Precedentes 2017. Tomo II. Observatorio de Derecho Financiero Año 2 N° 2 Marzo 2021.

surgen de la falta de **mecanismos eficaces** que le den **su justa dirección**. La globalización debe insertarse en el contexto más amplio de un programa político y económico ordenado al **auténtico progreso de toda la Humanidad**. De este modo, **servirá a toda la familia humana, no beneficiando sólo a unos pocos privilegiados, sino promoviendo el bien común de todos**. Así, el verdadero éxito de la globalización se determinará en la medida en que permita a toda persona gozar de los bienes básicos: la alimentación, la vivienda, la educación, el empleo, la paz, el progreso social, el desarrollo económico y la justicia. Este objetivo no puede alcanzarse sin la guía de la comunidad internacional y la adecuada regulación por parte de las instituciones políticas de todo el mundo".⁵

II. DESARROLLO

A. El desafío de los países en desarrollo.

Alrededor de 700 millones⁶ de personas viven con menos de USD 2,15 al día (la línea de pobreza extrema). La pobreza extrema sigue concentrada en partes de África subsahariana, zonas frágiles y afectadas por conflictos, y áreas rurales. Los responsables de formular políticas deben intensificar sus esfuerzos para hacer crecer las economías de sus países de manera que se proteja a los más vulnerables. La idea central es que no hay desarrollo viable sin un Estado eficiente.

Los países de rentas bajas generan un reducido ahorro, el bajo ahorro retrasa el crecimiento de capital, el insuficiente capital impide introducir nueva maquinaria y acelerar el crecimiento de la productividad, la escasa productividad conduce a una baja renta. La pobreza va acompañada de bajos niveles de estudios y cualificaciones, los cuales impiden, a su vez, adoptar las nuevas y mejores tecnologías y acelerar el crecimiento demográfico, el cual absorbe, a su vez, las mejoras del nivel de vida y de la producción de alimentos. Dado que la eliminación de las barreras de la pobreza suele exigir un esfuerzo concertado en numerosos frentes, algunos economistas del desarrollo recomiendan dar un gran salto adelante para romper el círculo vicioso. Si un país es afortunado, la adopción de medidas simultáneas para invertir más, mejorar la sanidad y la educación, desarrollar cualificaciones y frenar el crecimiento de la población puede romper el ciclo vicioso de la pobreza y crear un círculo virtuoso de rápido desarrollo económico. Por otro lado, esta acción de articulación entre el Estado, las empresas, las universidades y el sistema científico-tecnológico no debería ser una máquina burocrática de impedir, sino un promotor de los dinamismos humanos, para que el desarrollo económico y social tenga vigor como obra de la creación colectiva. El debate

⁵Discurso del santo padre Juan Pablo II a la plenaria de la Academia Pontificia de Ciencias Sociales, del viernes 2 de mayo de 2003. Disponible en: https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2003/may/documents/hf_jp-ii_spe_20030502_pont-acad-sciences.html

⁶ Banco Mundial. Entendiendo a la pobreza. Panorama General del 02/04/2024. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>

sobre el desarrollo económico involucra no solo aspectos cuantitativos (crecimiento), sino también cualitativos (cambios estructurales). El economista Paul Samuelson, basado en su experiencia personal como responsable de la economía, indica que está convencido de que la calidad es tan importante como la cantidad del crecimiento económico. Por supuesto, una preocupación por los avances cualitativos presupone ciertos logros cuantitativos. Aun así, se debe resistir firmemente a la tentación de sacrificar la calidad por la cantidad del desarrollo. De no hacerlo, se incurrirá eventualmente en serios problemas. Lograr el equilibrio entre cantidad y calidad es quizás el mayor desafío que enfrentan los responsables de la política en los países en vías de desarrollo y la mayor prueba de su éxito o fracaso.⁷

B. El poder político de las empresas transnacionales

La soberanía de los Estados, que en la formalidad jurídica puede permanecer intacta, se encuentra sin embargo en los hechos limitada por la acumulación de poder de las empresas multinacionales.

Durante septiembre de 2024, la Corte de Justicia de la UE exige a Apple el pago a Irlanda la increíble suma de 13 mil millones de euros en lo que Bruselas considera ayudas estatales ilegítimas concedidas por Dublín, en forma de impuestos no pagados. Cifra de diez cifras también para Google, con una multa de 2,4 mil millones de euros, ligada a un abuso de posición dominante descubierto por el ejecutivo comunitario. La Comisión acusaba a Apple de haberse beneficiado injustamente de dos acuerdos fiscales ('tax ruling') con Dublín, que hasta 2014 le garantizaron, gracias a una complicada estructura empresarial, la posibilidad de disfrutar de una tasa inferior al 1%.⁸

El derecho financiero, en general, está hoy ante múltiples encrucijadas. Los paraísos fiscales; el poder político de las empresas transnacionales para condicionar las legislaciones tributarias nacionales; la competencia entre los Estados para otorgar incentivos fiscales a fin de atraer la inversión, reduciendo así la presión fiscal; las debilidades estatales para controlar una actividad económica globalizada son algunos de los aspectos tributarios en juego y que ponen en crisis la capacidad recaudatoria de los Estados nacionales.⁹

C. Derecho al Desarrollo

⁷ Samuelson, Paul, Nordhaus, William y Perez Enrri, Daniel, *Economía*. Buenos Aires: McGraw-Hill, 2004. Caps. 28.

⁸ "La Corte de Justicia de la UE no perdona a Apple, paga 13 mil millones" en ENR European News Room. Disponible en: <https://europeannewsroom.com/es/la-corte-de-justicia-de-la-ue-no-perdona-a-apple-paga-13-mil-millones/>

⁹ Dr. Corti Horacio, "Plurales procesos históricos y un problema global: ley de presupuesto y derechos humanos." en Revista Institucional de la Defensa Pública. Junio 2017.

El 4 de diciembre de 1986, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Las divergencias en la interpretación de los términos "desarrollo" y "derecho al desarrollo" han contribuido a frenar los progresos en el ejercicio del derecho al desarrollo. Históricamente, se ha entendido el desarrollo como un proceso esencialmente económico que se mide por el crecimiento del producto nacional bruto. En esa interpretación sigue basándose el modelo económico predominante en todo el mundo. No obstante, durante la segunda mitad del siglo XX los beneficios del crecimiento económico no se distribuyeron equitativamente entre todas las naciones, pueblos e individuos, y, cada vez más, esa desigualdad es objeto de debate y de críticas y provoca descontento social. Debido al aumento de la pobreza y de las desigualdades, así como a las crisis sin precedentes que se han producido en las esferas económica, social, cultural, política, ambiental y climática, el derecho al desarrollo cobra hoy más protagonismo que nunca. En el artículo 1 de la Declaración se señala que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.¹⁰

En 2011, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), destacó la "estrecha relación y la complementariedad" existentes entre el Pacto y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y señaló que, mediante la vigilancia del ejercicio de los derechos contenidos en el Pacto, el Comité contribuye "al mismo tiempo a la plena realización de los elementos pertinentes del derecho al desarrollo".¹¹

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño, en la Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) reconoce que invertir en el desarrollo del niño en la primera infancia tiene un efecto positivo en la capacidad de los niños para ejercer sus derechos, rompe los ciclos de pobreza y genera una elevada rentabilidad económica. La falta de inversión suficiente en la primera infancia puede ser perjudicial para el desarrollo cognitivo del niño y puede reforzar las privaciones, las desigualdades y la pobreza intergeneracional existentes.

¹⁰ Resolución 41/128, anexo. (Véase también el anexo I.) Folleto informativo N° 37 ONU DDHH. 2016. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet37_SP.pdf

¹¹ E/C.12/2011/2, párrs. 1 y 7. Disponible en:

chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet37_SP.pdf

Tanto el PIDESC como la Convención sobre los Derechos del Niño, se trata de instrumentos de derechos humanos que goza jerarquía constitucional en la Argentina en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

D. Concepto de Constitución financiera

Los constructores de estados¹² pretenden dotar de realidad empírica a aquello que construyen. Lo mismo sucede con los constructores de constituciones, los constituyentes. Al dictar una constitución pretenden que ella sea efectiva, real. Para ello, la constitución requiere ser financiada porque no se trata de una institución social puramente discursiva. Dado que, como vimos, el poder financiero es un rasgo necesario de los estados, pues estos no pueden obviar el desafío del financiamiento, también será una tarea que necesariamente tiene que abordar la construcción del estado de derecho, al pretender formalizar jurídicamente todos los poderes estatales. Podemos ahora definir a la constitución financiera en los siguientes términos: es el subsector de una constitución que establece y regula cómo ella debe financiarse. Ella da una respuesta constitucional a la pregunta sobre cómo se debe financiar el estado constitucional de derecho.

En síntesis¹³, la actividad financiera redistribuye la riqueza social a través de sus diferentes técnicas (tributos, endeudamiento, presupuesto), tarea que involucra una fuerte lucha de poder. La Constitución Financiera es una regulación jurídica de la riqueza y el poder. En la Argentina es notable el ejemplo de Juan Bautista Alberdi, cuyo pensamiento tuvo un peso considerable en el proceso constituyente que dio lugar a la Constitución de 1853.

“El gasto público de la Confederación argentina, según su Constitución, se compone de todo lo que cuesta ‘constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad’; en una palabra, el gasto nacional argentino se compone de todo lo que cuesta conservar su Constitución y reducir a verdades de hecho los objetos que ha tenido en mira al sancionarse como lo declara su Preámbulo.”

Destaquemos dos ideas decisivas: las Constituciones cuestan y de ahí se desprende el significado constitucional del gasto público, por añadidura de la ley de presupuesto que

¹² Dr. Corti Horacio, “Introducción a la Teoría de la Constitución Financiera.” en Revista: Constitución Financiera. En la jurisprudencia de la Corte Suprema. Precedentes 2017. Tomo II. Observatorio de Derecho Financiero Año 2 N° 2 Marzo 2021.

¹³ Dr. Corti Horacio, “Plurales procesos históricos y un problema global: ley de presupuesto y derechos humanos.” en Revista Institucional de la Defensa Pública. Junio 2017.

es la técnica que lo vehiculiza. Asimismo, la finalidad del gasto público es convertir en hechos las declaraciones constitucionales.

Volvamos al texto de Alberdi, dada la claridad de su visión:

El Tesoro y el gobierno son dos hechos correlativos que se suponen mutuamente. El país que no puede costear su gobierno no puede existir como nación independiente, porque no es más el gobierno que el ejercicio de su soberanía por sí mismo. No poder costear su gobierno es exactamente no tener medios de ejercer su soberanía; es decir, no poder existir independientemente, no poder ser libre. Todo país que proclama su independencia a la faz de las naciones, y asume el ejercicio de su propia soberanía, admite la condición de estos hechos, que es tener un gobierno costeado por él, y tenerlo a todo trance, es decir, sin limitaciones de medios para costearlo y sostenerlo; por la razón arriba dicha, de que el gobierno es la condición que hace existir el doble hecho de la independencia nacional y el ejercicio de la soberanía delegada en los poderes políticos. Desconocer este deber es hollar el juramento de ser independiente y libres, es abdicar la libertad y entregar el gobierno del país al extranjero, o a cualquiera que tenga dinero para costearlo.

Aquí destacamos la centralidad de la hacienda pública al interior de la lógica constitucional.

El desafío de la Teoría General de la Constitución Financiera consiste en pensar de forma sustancial, unitaria y coherente la totalidad del derecho financiero, fundamentalmente aquellas decisiones que con mayor intensidad inciden en la esfera de los derechos: el tributo y el presupuesto. Un gasto público equitativo es aquel acorde con el sistema de los derechos fundamentales. El presupuesto público respeta la equidad si asigna recursos suficientes para que puedan ejercerse los derechos fundamentales consagrados por el propio ordenamiento constitucional.

E. Dependencia casual¹⁴

La actividad financiera es enfocada como un medio para realizar un fin. De acuerdo a nuestra definición la constitución financiera regula cómo financiar a la propia constitución. Si esto significa, entonces, que entre una y otra hay una relación de medio a fin, la constitución financiera es un medio. ¿Y cuáles son sus fines? Ellos pueden sintetizarse en la siguiente fórmula: la realización empírica de la propia constitución. La constitución requiere ser financiada porque no se trata de una institución social puramente discursiva. Podemos afirmar que a prima facie todas las instituciones

¹⁴ Dr. Corti Horacio, "Introducción a la Teoría de la Constitución Financiera." en Revista: Constitución Financiera. En la jurisprudencia de la Corte Suprema. Precedentes 2017. Tomo II. Observatorio de Derecho Financiero Año 2 N° 2 Marzo 2021.

constitucionales (fines, derechos y órganos) son causalmente dependiente de los recursos.

F. Dependencia jurídica¹⁵

Habrá una **dependencia jurídica** cuando el ordenamiento jurídico regule expresamente la dependencia causal entre derechos y recursos financieros.

Un ejemplo de cláusula que plasma la dependencia jurídica lo encontramos en el **art. 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Traducido este artículo en nuestro esquema conceptual él establece lo siguiente: dada la dependencia causal de los derechos allí establecidos respecto de los recursos financieros, a) tales derechos deben implementarse **de forma progresiva**, y b) para garantizar a su vez la progresividad los estados tienen la obligación de asignar el **máximo de los recursos disponibles**.

Es de interés observar que, para limitar los efectos de la dependencia jurídica, la interpretación de los órganos internacionales de protección generó la doctrina de las obligaciones inmediatas de los estados.

De esta manera, si bien los Estados pueden lograr gradualmente la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, también tienen la **obligación de adoptar medidas de inmediato, cualesquiera sean los recursos de que dispongan**, en cinco ámbitos: eliminar la discriminación; cumplir con los derechos económicos, sociales y culturales no sujetos a una realización progresiva; observar la obligación de “**tomar medidas**”; no adoptar medidas retrógradas, y cumplir con un mínimo de obligaciones básicas.

Dichas obligaciones se caracterizan, justamente, por la **independencia jurídica** con respecto a los recursos. Esto significa que ante una obligación inmediata los estados no se encuentran habilitados para alegar restricciones financieras. Y es luego de cumplidas las obligaciones inmediatas que surge la progresividad, así como la obligación de asignar el máximo de los recursos disponibles a fin de avanzar en el grado de satisfacción de los derechos.

Por comparación puede observarse la cláusula homóloga de implementación contenida en el **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**.

¹⁵ Dr. Corti Horacio, “Introducción a la Teoría de la Constitución Financiera.” en Revista: Constitución Financiera. En la jurisprudencia de la Corte Suprema. Precedentes 2017. Tomo II. Observatorio de Derecho Financiero Año 2 N° 2 Marzo 2021.

Aquí nuevamente cabe destacar que los derechos civiles y políticos son causalmente dependientes de los recursos. Sin embargo, el ordenamiento internacional no le otorga efectos jurídicos a esa dependencia. Es decir: no se establece de forma expresa una dependencia jurídica. Es por tal razón que el Comité de Derechos Humanos, encargado de la aplicación del referido Pacto, señaló, en observaciones generales y al resolver casos particulares, que no es una razón válida para los estados alegar insuficiencia de recursos financieros para justificar el incumplimiento de las obligaciones que surgen del pacto.

G. Principio de suficiencia

Resulta paradójico¹⁶ que al día de hoy sigue resultando complejo concebir el **derecho financiero** como una **unidad**, es decir, como **la disciplina que ordena sus normas al cumplimiento de los fines previstos por el propio texto constitucional**, idea que reforzaría la cohesión y homogeneidad del fenómeno financiero; en tanto, persiste la visión fragmentada, por considerar heterogéneos los aspectos que lo conforman; donde algunos se destacan en detrimento de otros; diluyéndose en esta dispersión la finalidad última de la concepción unitaria que es el cumplimiento de los mandatos previstos en el propio texto Constitucional. En este orden de ideas, es reciente la construcción que ha hecho la jurisprudencia de aquellos principios que pueden ser aplicados a la hacienda pública como unidad.

A pesar de que, según la visión clásica, el gasto público, al ser una cuestión política discrecional, no debía ser conocido por los jueces, lo cierto es que los tribunales sí vienen debatiendo sobre el gasto público y dictando decisiones con impacto presupuestario desde hace varias décadas.

Así, por ejemplo, cabe recordar el voto de un magistrado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el que argumentó sobre el financiamiento del nivel municipal en nuestro esquema federal, allí se refirió expresamente al **principio de suficiencia de los recursos, y la “correspondencia” que debe existir entre recursos y funciones asignadas**. Según el voto de Lorenzetti, en el Fallo Eso Petrolera Argentina S.R.L. y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa de la Corte Suprema de Nación Argentina, indica que el principio federal de descentralización institucional y de suficiencia de recursos obliga a la Nación en relación con las provincias y a las provincias en relación con los municipios. En este sentido, el **régimen financiero federal debe asegurar la suficiencia de recursos para que cada nivel de gobierno cumpla con sus**

¹⁶ Dra. Fabiana Schafrik. “Algunas reflexiones sobre los principios del derecho financiero y de la institución tributaria en particular.” Revista pensar en derecho N° 21. UBA. 2022. Disponible en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/21/algunas-reflexiones-sobre-los-principios-del-derecho-financiero-y-de-la-institucion-tributaria-en-particular.pdf](http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/21/algunas-reflexiones-sobre-los-principios-del-derecho-financiero-y-de-la-institucion-tributaria-en-particular.pdf)

cometidos constitucionales. Por ello, resulta necesario el cumplimiento estricto de la Nación hacia las provincias y de estas respecto de los municipios, pero estos últimos deben evitar crear cargas de manera anómala para suplir las deficiencias del federalismo fiscal. Las normas presupuestarias de la Nación y de las provincias deben prever ingresos suficientes para que los municipios puedan desempeñar su función. En la medida en que se le adjudican más funciones, deben contar con los recursos necesarios para poder cumplirlas. Las circunstancias referidas, acerca de la falta de correspondencia entre las funciones asignadas a estos entes y los recursos con los que cuentan para llevarlas adelante, requieren un serio debate parlamentario.¹⁷

Por otra parte, esta ha sido la forma de argumentar de la mayoría de la Corte Suprema argentina en el ya mencionado caso “Q”, referido al derecho a la vivienda. La Corte destacó que el derecho a la vivienda requiere de la legislación para ser operativo, pues es preciso hacer un balance entre diferentes intereses y derechos, incluidas las disponibilidades financieras. Sin embargo, hay un mínimo que debe ser resguardado. En caso de no ser respetado, resulta posible la intervención judicial. También destacó, con referencia al derecho internacional de los derechos humanos, que la falta de recursos debe ser probada por el Estado. En este caso la Corte hace un uso singular del concepto de razonabilidad, ya que aquí lo identifica con la garantía de un mínimo. En general la Corte argentina hace un uso más profundo de la razonabilidad, ya que esta prohíbe alterar el ejercicio de los derechos, y dicha alteración ocurre cuando el derecho es desnaturalizado o afectado en su sustancia, circunstancias que van más allá de un mínimo indispensable. El uso del concepto de mínimo vital o existencial es usual en las sentencias de las Cortes latinoamericanas.

Es pertinente señalar que **la obligación de asignar recursos suficientes** para asegurar los derechos es destacada por el Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité de los Derechos del Niño.

H. Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)

La observación general se basó en una consulta mundial a 2.693 niños procedentes de 71 países, de perfiles diversos en términos de edad, género, capacidad, contexto socioeconómico, idioma, origen étnico, escolarización, desplazamiento y experiencia en procesos de elaboración de presupuestos con participación infantil. Entre los mensajes

¹⁷ Voto del magistrado Lorenzetti en Fallos: 344:2123, “Esso Petrolera Argentina S.R.L. y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, 2/09/2021.

que los niños trasladaron a los responsables de tomar decisiones en materia presupuestaria, figuran los siguientes:

- a) **Planifiquen bien.** Debe haber dinero suficiente en el presupuesto para garantizar todos los derechos de los niños.
- b) **¡Es imposible que inviertan en nosotros si no nos preguntan en qué invertir!** Lo sabemos; deben preguntárnoslo.
- c) **No se olviden de incluir en sus presupuestos a los niños con necesidades especiales.**
- d) **Gasten el dinero de forma justa y juiciosa.** No inviertan nuestro dinero en cosas inútiles: sean eficientes, ahorren.
- e) **Invertir en la infancia es una inversión a largo plazo** que resulta muy fructífera, no lo olviden.
- f) **Invertir en nuestras familias también es una forma importante de proteger nuestros derechos.**
- g) **Asegúrense de que no haya corrupción.**
- h) **Reconozcan los derechos de todos los ciudadanos, tanto jóvenes como ancianos,** escuchando la opinión de la gente en cuestiones de gobernanza.
- i) Me gustaría que hubiera **más transparencia y rendición de cuentas** en el Gobierno.
- j) **Hagan público en qué se invierte el dinero.**
- k) **Proporcionen a todos los niños información sobre los presupuestos que resulte fácil de entender,** en medios que sean populares entre ellos, como los medios sociales.

La Convención de los Derechos del Niño en su artículo 4 establece que:

“Los Estados Partes **adoptarán todas las medidas** administrativas, legislativas y de otra índole **para dar efectividad** a los derechos reconocidos en la presente Convención.

En lo que respecta a los **derechos económicos, sociales y culturales**, los Estados Partes adoptarán esas medidas **hasta el máximo de los recursos de que dispongan** y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”

De acuerdo a la Observación General N° 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4), el Comité reitera que dar prioridad a los derechos del niño en los presupuestos, tanto a nivel nacional como subnacional, según exige la Convención, no solo contribuye a hacer efectivos tales derechos, sino que tiene repercusiones positivas duraderas en el crecimiento económico futuro, en el desarrollo sostenible e inclusivo y en la cohesión social.

El Comité subraya que los Estados partes deben tomar en consideración todos los derechos del niño durante todas las etapas de sus procesos presupuestarios y sistemas administrativos en los planos nacional y subnacional.

En el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos¹⁸, ocupa un lugar central la reflexión presupuestaria. La profundidad de esa reflexión ha conducido a la elaboración de un enfoque *general* sobre los presupuestos públicos basado en los derechos humanos, hoy en plena elaboración y debate. Uno de los desafíos actuales consiste en conectar la teoría de la Constitución Financiera (y sus conceptos: el deber de contribuir, la capacidad contributiva, la igualdad y la no discriminación, la equidad) con la reflexión financiera realizada en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos para su mutuo enriquecimiento. En esta conexión resultará esencial enfatizar la relevancia del deber de contribuir a los gastos públicos, que se encuentra consagrado en diversas constituciones, pero también en documentos internacionales, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo XXXVI. El deber de contribuir de todos los ciudadanos de acuerdo con su capacidad contributiva no solo implica una protección para los contribuyentes, es asimismo la base justificatoria para que todos contribuyan con la riqueza de que disponen.

He ahí el sustento jurídico de la tributación progresiva.

De esta forma, hay una conexión conceptual entre derechos humanos y un deber en particular, que organiza jurídicamente la política financiera: el deber de contribuir. La actividad financiera pública, está organizada en términos constitucionales. Y la lógica constitucional, a través de sus principios sustantivos, abarca tanto la tributación como el presupuesto. Es decir, tanto el principal mecanismo de obtención de ingresos, el tributo, como la técnica jurídica específica para asignarlos, el presupuesto, vehículo del gasto público, se encuentran sujetos a pautas constitucionales sustantivas. La constitucionalización de la hacienda pública, en un extenso proceso histórico, comenzó con la regulación sustancial de los tributos y avanzó, mucho más lentamente, en la regulación sustancial del presupuesto y los gastos públicos. Pensar sustantivamente el presupuesto y el gasto público a la luz de los valores, reglas, conceptos y principios del Estado social y democrático de Derecho es el desafío actual de la doctrina jurídica. El camino para hacerlo es pensar unificadamente la totalidad de las Finanzas Públicas, incluida también la deuda pública. Ese proceso histórico, jurídico, práctico y doctrinario constitucional se cruza hoy en día con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos. La inicial reflexión sobre el presupuesto, incentivada por la cláusula que obliga a los Estados a emplear el máximo de sus recursos disponibles para lograr la progresiva efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, fue poco a poco llegando a los aspectos tributarios. **Hacer el máximo esfuerzo exige no solo**

¹⁸ Dr. Corti Horacio, "Plurales procesos históricos y un problema global: ley de presupuesto y derechos humanos." en Revista Institucional de la Defensa Pública. Junio 2017.

administrar de forma eficiente los recursos que ya se disponen, sino también hacer los esfuerzos tributarios para darles solidez a sus finanzas.

Análisis jurídico del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño en relación con los presupuestos públicos

a) “Los Estados partes adoptarán”

El término “adoptarán” implica que los Estados partes no tienen potestad para decidir si satisfacer o no su obligación de adoptar las convenientes medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos del niño, como las medidas relativas a los presupuestos públicos.

b) “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole”

Las “**medidas legislativas**” consisten en revisar la legislación existente y formular y aprobar nueva legislación que aspire a asegurar que los presupuestos sean lo bastante cuantiosos como para hacer efectivos los derechos del niño a nivel nacional y subnacional.

Las “**medidas administrativas**” incluyen elaborar y ejecutar programas que cumplan los propósitos de la legislación aprobada y garantizar que se disponga de los presupuestos públicos adecuados para ello.

Las “**medidas de otra índole**” incluyen el desarrollo de mecanismos de participación en el presupuesto público, además de datos o políticas relativos a los derechos del niño. Todos los poderes, niveles y estructuras de gobierno son responsables de promover los derechos del niño.

El Comité subraya que los Estados partes tienen la obligación de mostrar hasta qué punto las medidas asociadas a los presupuestos públicos que deciden adoptar, contribuyen a mejorar los derechos del niño. Asimismo, deberán demostrar, qué consecuencias tienen tales medidas en los niños. Para satisfacer el artículo 4 de la Convención, no basta con mostrar las medidas adoptadas sin aportar pruebas de los resultados.

c) “para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”

La expresión “derechos reconocidos en la presente Convención” se refiere a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

d)“En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan”

La expresión **“los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan”** implica que **se espera que los Estados partes demuestren que han hecho todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuestarios a fin de dar efectividad a los derechos** económicos, sociales y culturales de todos los niños.

El Comité subraya el hecho de que los derechos de los niños son interdependientes e indivisibles y que se debe proceder con cautela al distinguir entre derechos económicos, sociales y culturales, por un lado, y derechos civiles y políticos, por el otro. La efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales con frecuencia repercutirá en la capacidad de los niños para ejercer plenamente sus derechos políticos y civiles, y viceversa.

La obligación impuesta a los Estados partes en virtud del artículo 4 de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales **“hasta el máximo de los recursos de que dispongan”** significa también que **no deben adoptar medidas regresivas deliberadas en relación con tales derechos**. Los Estados partes no deben permitir se deteriore que el nivel actual de disfrute de los derechos del niño. En tiempos de crisis económica, solo puede considerarse la posibilidad de adoptar medidas regresivas cuando se hayan evaluado todas las demás opciones y garantizando que los niños, particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad, serán los últimos en verse afectados por tales medidas. Los Estados partes deberán demostrar que las medidas son necesarias, razonables, proporcionadas, no discriminatorias y temporales y que los derechos que se vean afectados se restablecerán lo antes posible.

Las obligaciones fundamentales mínimas e inmediatas impuestas por los derechos de los niños no se verán comprometidas por ningún tipo de medida regresiva, ni siquiera en tiempos de crisis económica.

La corrupción y la mala gestión de los recursos públicos en la movilización, la asignación y el gasto de los ingresos del Estado representa el fracaso de este último en el cumplimiento de su obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles. El Comité subraya la importancia de que los Estados partes asignen recursos para impedir y eliminar cualquier corrupción que afecte a los derechos de los niños, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

e)“y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”

Los Estados partes deben demostrar que, en caso necesario, **han hecho todo lo posible para buscar y aplicar la cooperación internacional a fin de dar efectividad a los derechos del niño**. Dicha cooperación podrá incluir apoyo técnico y financiero, también de las Naciones Unidas, para incorporar los derechos del niño en el proceso presupuestario.

Incorporación efectiva de los derechos del niño en los presupuestos públicos

El Comité ofrece pautas y recomendaciones más detalladas sobre cómo dar efectividad a los derechos del niño en relación con cada una de las cuatro etapas del proceso que siguen los presupuestos públicos:

- a) Planificación;
- b) Aprobación;
- c) Ejecución;
- d) Seguimiento.

La **planificación presupuestaria** exige una evaluación realista de la situación económica y de si la legislación, las políticas y los programas existentes respetan, protegen y hacen efectivos suficientemente los derechos del niño. El Comité destaca la importancia de que los Estados partes hagan **estimaciones de gastos** de los proyectos de legislación, políticas y programas que afectan a los niños, a fin de determinar el **nivel de recursos financieros necesarios** y facilitar que los planificadores de presupuestos y los responsables de tomar las decisiones pertinentes en los poderes ejecutivo y legislativo puedan tomar decisiones informadas sobre los recursos necesarios para la aplicación de tales proyectos. Los Estados partes **deben adoptar medidas sostenibles específicas para movilizar los recursos** internos a nivel nacional y subnacional, como los impuestos y los ingresos no tributarios. Los Estados partes habrán de recabar la cooperación internacional si los recursos disponibles para hacer efectivos los derechos de los niños son insuficientes. Las declaraciones previas a la aprobación de los presupuestos y las propuestas presupuestarias constituyen poderosos instrumentos con los que los Estados pueden traducir sus compromisos con los derechos del niño en prioridades y planes concretos a nivel nacional y subnacional. Los Estados partes deben preparar sus declaraciones y propuestas relacionadas con el presupuesto de forma que puedan hacerse comparaciones y supervisar eficazmente los presupuestos relativos a los niños. Por otra parte, las instituciones fiscalizadoras superiores desempeñan un papel fundamental en el proceso presupuestario pues se ocupan de verificar que la recaudación de ingresos públicos y el gasto se lleven a cabo de conformidad con el presupuesto aprobado. Las auditorías pueden investigar la eficiencia o la eficacia de los gastos y centrarse en determinados sectores, estructuras de gobierno del Estado o en

cuestiones transversales. Las auditorías especiales relacionadas con los derechos del niño pueden ayudar a los Estados a evaluar y mejorar la movilización de los ingresos públicos y el gasto en la infancia. Los Estados partes deben facilitar el acceso a los informes de auditoría y ponerlos parcialmente a disposición del público.

I. Convenio Marco sobre Cooperación Tributaria Internacional de la ONU. Complementos y Diferencias con la OCDE.

Las grandes multinacionales ya dejaron de fundamentarse en los activos tangibles (la gran empresa, la gran industrialización, la oficina, el mobiliario, las computadoras etc.), sino que en los intangibles. Esta nueva forma de hacer negocios, permitió atribuir renta a países de nula o baja tributación y desde ahí realizaban sus funciones explotando al intangible. Es por ello que se deben cambiar las reglas de tributación que tienen más de 100 años y reformularlas para hacer frente a las principales estrategias de planificación fiscal agresiva destinadas a eludir los impuestos sacando ventajas de ciertas deficiencias en el sistema tributario internacional.

La erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios debido a las estrategias de planificación fiscal agresivas utilizadas por las empresas multinacionales, ha reducido el financiamiento de los Estados.

Por tal motivo, a comienzos de julio 2021¹⁹ se produjo un hecho histórico y trascendente en materia de fiscalidad internacional ya que 130 países y jurisdicciones, incluida la Argentina, que representan más del 90% del PIB mundial, adhirieron a un acuerdo que establece un nuevo marco para una reforma fiscal internacional en el marco de la OCDE.

Sintéticamente se trata de un nuevo plan compuesto de dos pilares, orientado a reformar las regulaciones fiscales internacionales y garantizar que las empresas multinacionales paguen un porcentaje justo de impuestos donde quiera que operen. Cabe destacar que a la fecha se encuentra en pleno proceso del debate la aplicación práctica de los dos pilares. El 11 de julio de 2023 la OCDE informó que el impuesto mínimo (Segundo Pilar) ya es una realidad y más de 50 jurisdicciones están adoptando las medidas necesarias para su implementación.

El Comité de Asuntos Fiscales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a través de las acciones del Proyecto BEPS, hace frente a las principales estrategias de planificación fiscal agresiva destinadas a eludir los impuestos sacando ventajas de ciertas deficiencias en el sistema tributario internacional. Identificó

¹⁹ Dr. Alfredo Collosa. "Tributación de la economía digital y la convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación fiscal internacional." en Mercojuris. 25/08/2024. Disponible en: <https://mercojuris.com/tributacion-de-la-economia-digital-y-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-cooperacion-fiscal-internacional-dr-alfredo-collosa/>

las principales áreas en las cuales las empresas multinacionales se valían de los vacíos en el sistema tributario internacional, originando la erosión de la base imponible de los países –y el consecuente traslado de beneficios–, desde jurisdicciones con alto nivel de tributación hacia otras de baja o nula imposición, fenómeno que, con el paso de los años, se vio exacerbado por la globalización, el avance tecnológico y la creciente digitalización.²⁰ De todos modos, no resulta difícil imaginar que emergerán nuevas maneras de las cuales se valdrán las empresas multinacionales para disminuir su carga tributaria, exigiendo, probablemente, que se diagramen nuevos proyectos multilaterales para contrarrestarlos, tal como viene ocurriendo en esta última década, en la que la tributación internacional se ha encontrado en el centro de la escena política global, con el impulso que el G20 le ha dado a la cooperación multilateral en materia fiscal para lograr una tributación global más justa y sostenible.²¹

Por otra parte la ONU en la A/RES/78/230²² establece que es oportuno e importante fortalecer la cooperación internacional en cuestiones de tributación para que esta sea plenamente inclusiva y más eficaz, tanto en términos de procedimiento como sustantivos, de modo que los Gobiernos puedan cooperar mejor en la generación de financiación para el desarrollo, incluso mediante la lucha contra los flujos financieros ilícitos, la recuperación y devolución de activos robados, la promoción de la integridad financiera para el desarrollo sostenible y la mejora de las instituciones públicas, observando que la elusión y la evasión agresivas de impuestos tienen un efecto corrosivo en la confianza, el pacto social, la integridad financiera, el estado de derecho y el desarrollo sostenible, de modo que afectan a las personas más pobres y vulnerables. Ser compatibles, al procurar la cooperación internacional en cuestiones de tributación, con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Al abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía, el Comité de Expertos de las Naciones Unidas también identificó el gravamen de la renta obtenida por la prestación de servicios digitales automatizados como un tema prioritario, aunque su propuesta, a diferencia de la de la OCDE, se concreta en la elaboración de una disposición para ser incorporada a su Modelo de Convenio que habilite la imposición en la fuente a partir de legislación local explícita, aun cuando no se verifique la existencia de un establecimiento permanente.

En noviembre de 2023, más de 50 países africanos nucleados en el denominado Grupo de África impulsaron una resolución en el marco de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para comenzar a negociar en el organismo multilateral la elaboración de una Convención Marco sobre Cooperación Fiscal Internacional. La resolución fue aprobada con una gran mayoría, a pesar de la oposición de los estados miembros de la OCDE. Las negociaciones han reunido a todos los estados

²⁰ Carlos E. PROTTO. "TAX COMPLIANCE Y PLANIFICACIÓN FISCAL INTERNACIONAL EN LA ERA POST BEPS". Thomson Reuters. 2021. Cap. 18 Pag. 520.

²¹ Carlos E. PROTTO. "TAX COMPLIANCE Y PLANIFICACIÓN FISCAL INTERNACIONAL EN LA ERA POST BEPS". Thomson Reuters. 2021. Cap. 18 Pag. 614.

²² A/RES/78/230. Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de diciembre de 2023

miembros de la ONU para discutir desde un impuesto a la riqueza hasta la justa asignación de los derechos de recaudación fiscal. La Convención Fiscal de la ONU presenta una oportunidad histórica para que la arquitectura fiscal internacional ponga un freno, en lugar de facilitar, los abusos fiscales.²³

Todo este trabajo de la ONU es un complemento de la OCDE, ya que el objetivo principal de todos los fiscos es lograr esta financiación adecuada de los recursos sobre todo para los países en desarrollo para financiar las políticas públicas.²⁴ La vocación de la OCDE es lograr un mayor bienestar en todo el mundo asesorando a los gobiernos sobre políticas que respalden un crecimiento resiliente, inclusivo y sostenible.²⁵ Su objetivo principal, en virtud de su Convención, es preservar la libertad individual y aumentar el bienestar económico y social. La misión esencial del pasado –promover un crecimiento económico más fuerte, más limpio y más justo y aumentar el empleo y los niveles de vida– sigue siendo la misión de importancia crítica para el futuro.²⁶

Todo lo que tiene que ver con medidas productivas y de preservación del medio ambiente tiene que ver con los objetivos de la OCDE y la principal forma de los países de América Latina de respetarlos tiene ahora que ver en reformular el sistema de financiamiento de Argentina. Los países miembros de la OCDE tienen en promedio un sistema tributario compuesto por 1/3 de impuestos directos sobre la renta y propiedades 1/3 de impuestos al consumo 1/3 de impuestos al trabajo. Es casi una repartición por tercios. Argentina tiene más del 50% con indirectos, casi el 15% de directos y el resto son impuestos al trabajo. Y si nos vamos a América Latina tiene una participación de casi un 25% de indirectos. Así que debemos ir hacia un modelo de progresividad, este modelo forma parte de las directivas de la OCDE, además de herramientas que permitan mejorar la cooperación internacional, mejorando los DDHH ya que no podemos financiar los servicios de salud, educación, seguridad a través de los que menos tienen.²⁷

²³ Dereje Alemayehu. “Una Convención Fiscal de la ONU para ponerle freno a la evasión y financiar el desarrollo sostenible” en Infobae. 19/07/2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2024/07/19/una-convencion-fiscal-de-la-onu-para-ponerle-freno-a-la-evasion-y-financiar-el-desarrollo-sostenible/>

²⁴ Dra. Catya Vázquez Tarazona. “Incentivos y desincentivos para la Cooperación Fiscal Internacional en América Latina.” Jornada organizada en conjunto con la SUNAT (Perú). Comisión de Derecho Financiero y Tributario del Centro de Estudios de Derecho Financiero y Tributario. 21/08/2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=oHYNgxgQGuU>

²⁵ OCDE. Mejores políticas para una vida mejor desde 1960. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/about/history.html>

²⁶ OCDE. La OCDE: Mejores políticas para una vida mejor. Matías Cormann Secretario General de la OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/about.html>

²⁷ Dr. Marcelo Scaglione. “Incentivos y desincentivos para la Cooperación Fiscal Internacional en América Latina.” Jornada organizada en conjunto con la SUNAT (Perú). Comisión de Derecho Financiero y Tributario del Centro de Estudios de Derecho Financiero y Tributario. 21/08/2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=oHYNgxgQGuU>

No obstante²⁸, en las negociaciones de la Convención Fiscal de la ONU, los estados miembros de la OCDE han argumentado en contra de la “duplicación” del trabajo. Pero ese no es el problema, ya que sería una necesidad replicar en Naciones Unidas un trabajo que ha sido efectivo. El problema es que estas reglas no son efectivas y, mucho menos, democráticas. Todos los estados miembros de la ONU pueden reunirse durante las negociaciones de la Convención Fiscal de la ONU y discutir los méritos de las propuestas de los estados miembros de la OCDE y, si se acuerda, incluirlas en la Convención Fiscal de la ONU. En un escenario de crisis global en la que se profundizan las desigualdades, las reglas fiscales globales vigentes son una herramienta que agudiza el deterioro en la distribución del ingreso. Todos los países tienen la oportunidad de sentar colectivamente las bases para crear nuevas reglas fiscales globales que funcionen.

¿Cómo puede un tratado fiscal de la ONU ayudar al Sur Global?²⁹

Un sistema de cooperación fiscal inclusivo puede abordar adecuadamente los desafíos de fortalecer los recursos nacionales para que todos los países puedan financiar y promover políticas alineadas con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Un convenio fiscal mundial pretende garantizar que las grandes multinacionales paguen los impuestos que les corresponden, independientemente de dónde operen, y se espera que genere importantes ingresos fiscales adicionales para muchos países, especialmente los del Sur Global.

Los países en desarrollo lo apoyan mayoritariamente, pero algunas naciones industrializadas han expresado sus reservas, como refleja la votación celebrada el viernes en el Comité Ad Hoc. Un total de 110 Estados miembros votaron a favor del mandato para un nuevo tratado, con 44 abstenciones (dentro de las cuales se encuentra Argentina) y **ocho naciones que votaron en contra (Australia, Canadá, Estados Unidos, Israel, Japón, Nueva Zelanda, Reino Unido y República de Corea)**.

²⁸ Dereje Alemayehu. “Una Convención Fiscal de la ONU para ponerle freno a la evasión y financiar el desarrollo sostenible” en Infobae. 19/07/2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2024/07/19/una-convencion-fiscal-de-la-onu-para-ponerle-freno-a-la-evasion-y-financiar-el-desarrollo-sostenible/>

²⁹ “El mundo necesita un sistema fiscal internacional que sea plenamente inclusivo.” Noticias ONU. 19/08/2024. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2024/08/1532106#:~:text=Una%20convenci%C3%B3n%20fiscal%20de%20la,utiliza%20para%20el%20bien%20p%C3%ABlico.>

Draft ToR a/AC.295/2024/L.4

AFGHANISTAN	CAMEROON	FINLAND	KUWAIT	NEPAL	SAUDI ARABIA	UKRAINE
ALBANIA	CANADA	FRANCE	KYRGYZSTAN	NETHERLANDS (KIN...	SENEGAL	UNITED ARAB EMIR...
ALGERIA	CENTRAL AFR REP...	GABON	LAO PDR	NEW ZEALAND	SERBIA	UNITED KINGDOM
ANDORRA	CHAD	GAMBIA	LATVIA	NICARAGUA	SEYCHELLES	UNITED REP TANZA...
ANGOLA	CHILE	GEORGIA	LEBANON	NIGER	SIERRA LEONE	UNITED STATES
ANTIGUA-BARBUDA	CHINA	GERMANY	LESOTHO	NIGERIA	SINGAPORE	URUGUAY
ARGENTINA	COLOMBIA	GHAANA	LIBERIA	NORTH MACEDONIA	SLOVAKIA	UZBEKISTAN
ARMENIA	COMOROS	GREECE	LIBYA	NORWAY	SLOVENIA	VANUATU
AUSTRALIA	CONGO	GRENADA	LICHTENSTEIN	OMAN	SOLOMON ISLANDS	VENEZUELA
AUSTRIA	COSTA RICA	GUATEMALA	LITHUANIA	PAKISTAN	SOMALIA	VIET NAM
AZERBAIJAN	COTE D'IVOIRE	GUINEA	LUXEMBOURG	PALAU	SOUTH AFRICA	YEMEN
BAHAMAS	CROATIA	GUINEA-BISSAU	MADAGASCAR	PANAMA	SOUTH SUDAN	ZAMBIA
BAHRAIN	CUBA	GUYANA	MALAWI	PAPUA NEW GUINEA	SPAIN	ZIMBABWE
BANGLADESH	CYPRUS	HAITI	MALAYSIA	PARAGUAY	SRI LANKA	
BARBADOS	CZECHIA	HONDURAS	MALDIVES	PERU	SUDAN	
BELARUS	DEM PR OF KOREA	HUNGARY	MALI	PHILIPPINES	SURINAME	
BELGIUM	DEM REP OF THE C...	ICELAND	MALTA	POLAND	SWEDEN	
BELIZE	DENMARK	INDIA	MARSHALL ISLANDS	PORTUGAL	SWITZERLAND	
BENIN	DJIBOUTI	INDONESIA	MAURITANIA	QATAR	SYRIAN ARAB REP...	
BHUTAN	DOMINICA	IRAN (ISLAMIC REP...	MAURITIUS	REP OF KOREA	TAJIKISTAN	
BOLIVIA	DOMINICAN REPUB...	IRAQ	MEXICO	REP OF MOLDOVA	THAILAND	
BOSNIA-HERZEGOVIA...	ECUADOR	IRELAND	MICRONESIA (FS)	ROMANIA	TIMOR-LESTE	
BOTSWANA	EGYPT	ISRAEL	MONACO (FS)	RUSSIAN FEDERATI...	TOGO	
BRAZIL	EL SALVADOR	ITALY	MONGOLIA	RWANDA	TONGA	
BRUNEI DARUSSAL...	EQUATORIAL GUINEA	JAMAICA	MONTENEGRO	SAINT KITTS-NEVIS	TRINIDAD-TOBAGO	
BULGARIA	ERITREA	JAPAN	MOROCCO	SAINT LUCIA	TUNISIA	
BURKINA FASO	ESTONIA	JORDAN	MOZAMBIQUE	SAINT VINCENT-GR...	TURKMENISTAN	
BURUNDI	ESWATINI	KAZAKHSTAN	MYANMAR	SAMOA	TUVALU	
CABO VERDE	ETHIOPIA	KENYA	NAMIBIA	SAN MARINO	TURKME	
CAMBODIA	FUJI	KIRIBATI	NAURU	SAO TOME-PRINCIPE	UGANDA	

+ **IN FAVOUR: 110**
- **AGAINST: 8**
X **ABSTENTION: 44**

"Los medios de subsistencia y el futuro de miles de millones de personas dependen de que los gobiernos puedan financiar las infraestructuras básicas, la educación, los servicios sanitarios y la acción por el clima", afirmó el secretario general adjunto Li.

En este instrumento, las posiciones de los paraísos fiscales son claras³⁰, los términos de referencias de este convenio marco contienen a los DDHH, apoyados por muchos países de Latinoamérica. Por ejemplo, Suiza trató de pedir a la UE que saquen a los DDHH en estos acuerdos. Esta posición de los paraísos fiscales en torno a la eliminación de los DDHH nos muestra de manera cristalina el potencial redistributivo que la normativa de DDHH otorga a la hora de pensar en reformas fiscales progresivas. El debate en New York, sobre si incorporar a los DDHH o no, nos muestra que hacerlo es dar en la tecla tanto en el diagnóstico de la problemática de los espacios fiscales limitados como enmarcar a las jurisdicciones internacionales a la maximización de los recursos disponibles y la prevención de la generación de daños a los países, por este tipo de políticas regresivas. En este proceso es una oportunidad para los países del sur, para armonizar las posiciones a nivel regional. En el marco de la CEPAL se ha conformado la Plataforma Tributaria para Latinoamérica y el Caribe (PTLAC), un espacio para que los Fiscos, Ministerios de Economía, cancillerías, embajadas puedan compartir buenas prácticas, información, armonizar posiciones para los procesos internacionales, donde la sociedad civil, el sector privado, el sector académico, cada uno tienen un rol. Los países que forman parte de la PTLAC, (Argentina no forma parte) son los países que armonizaron sus posiciones en el proceso de la ONU (Brasil, Colombia, Chile, México no forma parte pero se alinea con algunas posiciones de la ONU), con discursos comunes actuando como un bloque, y es importante a la hora de ganar el capital político necesario para que los instrumentos de cooperación fiscal internacional tengan un

³⁰ Dr. Ezequiel Steuermann. "Incentivos y desincentivos para la cooperación fiscal internacional en América Latina." Jornada organizada en conjunto con la SUNAT (Perú). Comisión de Derecho Financiero y Tributario del Centro de Estudios de Derecho Financiero y Tributario. 21/08/2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=oHYNxgQGGuU>

potencial redistributivo como también para recuperar espacios tributarios perdidos y con ellos DDHH. El dinero o recursos³¹ que se recaudan o no, tiene un correlato directo con la financiación de las políticas públicas que garantizan los DDHH fundamentales: salud, educación, emergencia climática etc. Esta consideración, cuenta con un anclaje legal robusto, en el caso de Argentina al ratificar el PIDESC con jerarquía constitucional por art 75 inc 22, en su art 2.1 es claro. Quisiera resaltar una parte de este punto, donde se muestra la intersección entre el derecho tributario y los DDHH: “máximo de los recursos de que dispongan”. Los estados conservan discrecionalidad sobre sus políticas, pero eso no obstan a que deben cumplir determinadas obligaciones respecto a los DDHH. Así que estas obligaciones tienen una dimensión extraterritorialidad, es decir no solo a nivel interno (atendiendo a la regresividad del sistema tributario por ejemplo) también plantea que los estados cuentan con obligaciones extraterritoriales fiscales de abstenerse a tomar decisiones que puedan perjudicar o disminuir el espacio fiscal de otros países vulnerando el PIDESC a partir del desfinanciamiento y los límites en los espacios fiscales de cada estado y es acá donde los paraísos fiscales entran en juego. Las políticas que definen estos paraísos fiscales, es maximizar sus beneficios individuales a merced de una reducción impositiva, estas decisiones no resultan inocuas a nivel de derechos porque los recursos perdidos por estos mecanismos artificiales de derechos impositivos desde los países con actividad efectiva de las empresas, o residencia habitual de individuos de altos patrimonios, hace a los paraísos fiscales, esta transferencia tiene un correlato directo en los limitantes espacios fiscales para la planificación de políticas públicas de calidad que hacen a los DDHH entonces es ahí donde el marco de los DDHH nos otorga un diferencial al hablar de paraísos fiscales.

III. CONCLUSIONES

Unos 2.750 multimillonarios controlan el 3,5% de la riqueza mundial. La proporción se más que triplicó respecto del 1% de 1995, y el mayor aumento se produjo desde la llegada de la pandemia, impulsado por el auge de las tecnologías asociadas a la inteligencia artificial y a las criptomonedas. Entran allí fenómenos como el crecimiento de empresas como Amazon, Tesla y el aumento de las fortunas de sus principales accionistas, personajes como **Jeffrey Bezos y Elon Musk**.^{32 33} El 10% más rico de la población mundial recibe actualmente el 52% del ingreso mundial y la mitad más pobre

³¹ Dr. Ezequiel Steuermann. “Incentivos y desincentivos para la cooperación fiscal internacional en América Latina.” Jornada organizada en conjunto con la SUNAT (Perú). Comisión de Derecho Financiero y Tributario del Centro de Estudios de Derecho Financiero y Tributario. 21/08/2024. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=oHYNgxgQGGuU>

³² “Cuán desigual es la distribución de ingresos y riqueza en el mundo y cómo se compara la Argentina, según un flamante informe internacional.” Infobae. 11/12/21. Disponible en:

<https://www.infobae.com/economia/2021/12/11/cuan-desigual-es-la-distribucion-de-ingresos-y-riqueza-y-como-se-compara-relativamente-la-argentina-segun-un-flamante-informe-mundial/#:~:text=Tanto%20en%20ese%20como%20en,10%25%20de%20ingresos%20m%C3%A1s%20bajos.>

³³ Rubén Andrés. “Las personas más ricas del mundo en 2024, agrupadas en un solo gráfico”. Xataka. 25/02/24. Disponible en: <https://www.xataka.com/magnet/personas-ricas-mundo-2024-agrupadas-solo-grafico>

de la población gana el 8,5 por ciento. En promedio, una persona del 10% superior de la escala de ingresos gana USD 122.100 al año, mientras en promedio el ingreso anual del 10% más pobre es de USD 3.920, unas 31 veces menos. Las desigualdades mundiales de riqueza son previsiblemente más pronunciadas que las de ingreso (pues surgen de la capacidad de generar y acumular ahorros, escasa, nula y hasta negativa en quienes tienen ingresos más bajos): **la mitad más pobre de la población tiene apenas el 2% de la riqueza mundial, mientras el 10% más rico detenta el 76% de la riqueza mundial.**³⁴

Adrián Falco, coordinador del Área de Justicia Fiscal y Transparencia Financiera de Latindadd expresó³⁵: Resaltó la urgencia de una reforma fiscal global que afronte la creciente desigualdad y pobreza en el mundo “Las pérdidas de recursos por evasión fiscal de personas extremadamente ricas y no tanto, además de empresas multinacionales, son un acto criminal. La falta de recursos financieros para servicios públicos de calidad como la educación, el acceso a la salud o las políticas de empleo impactan directamente sobre la calidad de vida de todos y todas. Los gobiernos tienen una obligación moral central en este proceso, sobre todo los países en desarrollo: dejar de lado la amenaza sesgada de las grandes corporaciones a través de los países más poderosos. Las acciones de lobby, bloqueo, de querer hundir este proceso, están sobre la mesa. Es nuestra obligación como organizaciones sociales denunciar estas maniobras abiertamente. Avancemos con la voluntad política que estas reformas requieren”. Según, Dereje Alemayehu³⁶, el presidente de la Alianza Global para la Justicia Fiscal, sin reglas fiscales globales adecuadas que cierren las lagunas y eliminen las maniobras elusivas de las grandes empresas y los abusos de los individuos con elevados patrimonios, los países del Sur Global continuarán con capacidades limitadas para movilizar los recursos internos que se necesitan para cumplir con los derechos humanos básicos y el desarrollo económico. Las reglas fiscales globales actuales no son efectivas para evitar, desarticular o sancionar las maniobras abusivas que llevan adelante las grandes empresas y las personas de elevados patrimonios. A lo largo de las últimas décadas, los flujos financieros ilícitos registraron un crecimiento exponencial, pero la coordinación global para resolver este problema sigue siendo insuficiente. Cada día los países pierden más de 1.000 millones de dólares en ingresos fiscales debido a los abusos por parte de corporaciones multinacionales y la élite. Esto perjudica más a los países en

³⁴ “Cuán desigual es la distribución de ingresos y riqueza en el mundo y cómo se compara la Argentina, según un flamante informe internacional.” Infobae. 11/12/21. Disponible en: <https://www.infobae.com/economia/2021/12/11/cuan-desigual-es-la-distribucion-de-ingresos-y-riqueza-y-como-se-compara-relativamente-la-argentina-segun-un-flamante-informe-mundial/#:~:text=Tanto%20en%20ese%20como%20en,10%25%20de%20ingresos%20m%C3%A1s%20bajos.>

³⁵ “Arrancan las reuniones para una Convención sobre Cooperación Fiscal Internacional en Naciones Unidas” en Latindadd. 26/04/2024. Disponible en: <https://latindadd.org/justicia-fiscal/arrancan-en-ny-las-reuniones-hacia-una-convencion-fiscal-en-naciones-unidas/>

³⁶ Dereje Alemayehu. “Una Convención Fiscal de la ONU para ponerle freno a la evasión y financiar el desarrollo sostenible” en Infobae. 19/07/2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2024/07/19/una-convencion-fiscal-de-la-onu-para-ponerle-freno-a-la-evasion-y-financiar-el-desarrollo-sostenible/>

desarrollo, pero no se equivoquen: el abuso fiscal nos hace a todos perdedores. Muchos países enfrentan una importante falta de recursos para el financiamiento de servicios públicos de calidad, incluyendo infraestructura, educación, cuidados y atención médica. Los ingresos fiscales son cruciales para obtener los recursos necesarios para financiar estos servicios que salvan vidas. En un momento en que las ganancias corporativas y la riqueza de la élite están aumentando, ¿por qué es tan difícil para nuestros países obtener recursos adecuados? La evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos ocurren debido a una falta de cooperación internacional. Los paraísos fiscales, junto con los facilitadores de las maniobras tributarias y financieras abusivas, erosionan la capacidad de recaudación de los países alrededor del mundo. Necesitamos un cambio. Nunca ha sido más urgente avanzar hacia la coordinación internacional en las reglas fiscales globales.

En mi opinión, los hechos nos demuestran que el modelo económico vigente funciona solo para incrementar el poder de pocos, acentuando cada vez más la desigualdad y pobreza extrema. La acumulación de poder nunca será buena, menos aun si están en manos de algunos países hegemónicos y empresarios millonarios. Los demás Estados de Derecho pierden autonomía y en consecuencia su soberanía se encuentra limitada, generando el círculo vicioso de la desigualdad y pobreza. Esta claro que las reglas fiscales globales y las políticas públicas, deben cambiar por el bien de la humanidad. El 52% del ingreso mundial está en manos del 10% de los más ricos del mundo, peor aun el 76% de la riqueza esta en manos de estos últimos. No hay dudas, que el PBI mundial en estos años, quedo en manos de pocos, sin éstos haber contribuido en función de su capacidad contributiva. Las multinacionales tecnológicas se aprovecharon de las lagunas existentes en el sistema tributario internacional ante el avance exponencial de la digitalización de la economía, para erosionar las bases imponibles de los tributos y pagar menos impuestos, enriqueciéndose en desigualdad de condiciones respecto a los demás sectores. De esta forma, los Estados tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para obtener el máximo de los recursos del que dispongan, que sean suficientes para hacer efectivos los DDHH consagrados en la constitución nacional. Dentro de las medidas necesarias que los gobiernos deben adoptar, son reglas fiscales globales y para ello se requiere de manera urgente lograr consenso para definir las y aplicarlas, es decir se requiere de cooperación internacional, ya que día a día se pierden millones de dólares de recaudación por culpa de los políticos que no se ponen de acuerdo. Los Estados deben ser eficiente, y si no lo son, quizás esto sea una muestra de la incapacidad de los Gobiernos a cargo y si quieren subsistir como Estado de Derecho, los políticos deberán tener la capacidad de lograr coordinación internacional y ponerse a trabajar con la misma eficiencia que los poderosos, por el bien común de la humanidad. De lo contrario deben dar un paso al costado voluntariamente o lo harán por conflictos sociales consecuencias de su falta de diligencia. Además de solucionar el problema actual de la erosión de la base imponible de parte de las empresas

multinacionales, los recursos financieros tributarios y no tributarios obtenidos se deben asignar a políticas públicas favorables para un desarrollo económico justo y sostenible. Aquí el presupuesto toma protagonismo, pensar sustantivamente el presupuesto y el gasto público a la luz de los valores, reglas, conceptos y principios del Estado social y democrático de Derecho es el desafío actual de la doctrina jurídica. De acuerdo a la Observación General N° 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4), el Comité reitera que dar prioridad a los derechos del niño en los presupuestos, tanto a nivel nacional como subnacional, según exige la Convención, no solo contribuye a hacer efectivos tales derechos, sino que tiene repercusiones positivas duraderas en el crecimiento económico futuro, en el desarrollo sostenible e inclusivo y en la cohesión social. Pero una vez satisfechas las obligaciones inmediatas, hay un margen de discrecionalidad en las políticas públicas, de ellas dependerá también poder salir del círculo vicioso de la pobreza. En un trabajo publicado por el BID sobre desarrollo económico³⁷, se hace hincapié en diez puntos básicos para la elaboración de una agenda económica para Latinoamérica:

1- Viabilidad económica y consolidación de las reformas. Como el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos, evitando en especial los desequilibrios fiscales en todos los niveles del sector público. Por ende, es preciso mejorar los ingresos públicos y ajustar el gasto. La reforma financiera debe poner énfasis en la independencia de los bancos centrales y logrando un equilibrio entre la desregulación y la fiscalización de los mercados financieros. La reforma comercial, que mejore la competitividad de la región en los mercados internacionales (apertura externa). La desregulación general de la economía, pero con el adecuado control por parte del Estado. El estímulo al ahorro y a la inversión, tanto públicos como privados, canalizándolos hacia áreas de mayor productividad. En el ámbito público, es menester lograr el equilibrio fiscal. En el ámbito privado, generar un clima de confianza que mantenga la estabilidad de precios y aliente la inversión, ya sea nacional o extranjera, evitando así la fuga de capitales.

2- Sustentabilidad social del modelo. Fortalecer la función social del Estado, teniendo en cuenta básicamente dos aspectos: la implementación de una reforma fiscal equitativa y justa, que mejore los ingresos públicos, y el mejoramiento de la calidad del gasto público, evitando el gasto improductivo, el lema no es gastar más, sino mejor.

En el ámbito de las políticas sociales, el Estado debería intervenir eficientemente en tres áreas: 1- atacar la pobreza extrema mediante transferencia de recursos e implementación de programas sociales que cubran mínimamente las áreas de salud, sanidad, vivienda, educación y empleo. 2-promover el aumento de empleo, de ingresos y de la movilidad social, mediante el apoyo al sector informal, el estímulo de microemprendimientos y la mejora de la productividad o fomentar el desplazamiento hacia actividades más productivas. 3-definir políticas poblacionales que atiendan principalmente los problemas de grupos específicos en la pirámide demográfica, como

³⁷ Samuelson, Paul, Nordhaus, William y Perez Enrri, Daniel, *Economía*. Buenos Aires: McGraw-Hill, 2004. Caps. 28.

son la inserción de los jóvenes y las mujeres en el mercado laboral, la asistencia social de la tercera edad y la infancia, etc.

3-Reforma del Estado. Redefinir el rol del Estado en la sociedad, intentando compatibilizar los objetivos de eficiencia y equidad. El debate no se debe entrar en el tamaño del Estado, sino en la eficiencia con que cumpla sus funciones.

4-Fortalecimiento de la capacidad de acción de los agentes. Apoyar al sector privado, en especial, a las Pymes y a los microemprendimientos, incentivando su competitividad internacional en la región, el acceso al financiamiento y la innovación tecnológica. Para el fortalecimiento del sector privado es preciso, entre otras cosas, determinar reglas claras de juego en las relaciones empresa-Estado y fomentar un ambiente favorable para la inversión.

5-Modernización tecnológica. La incorporación de tecnología moderna en las economías latinoamericanas incrementará la competitividad de sus exportaciones, lo cual es de vital importancia para la inserción internacional de la región. En tal sentido, es fundamental promover el desarrollo de programas de ciencia y tecnología, y el acceso de las empresas a financiamiento y capacitación, fomentando así las exportaciones de manufacturas con alto valor agregado e intensivas en tecnología.

6-Formación de recursos humanos. La inversión en capital humano (educación y capacitación) es esencial en el desarrollo de los países latinoamericanos, ya que no es posible incorporar tecnología moderna sin calificar a la fuerza de trabajo. Para mejorar la eficiencia y la calidad de la enseñanza, primero, hay que atender los problemas de la desigualdad social, la pobreza, las necesidades básicas insatisfechas, entre otros, mediante una transferencia de recursos hacia dichas áreas. Los países latinoamericanos deben promover la interacción entre el sector público y el privado en la formación de los recursos humanos, como asimismo programas de capacitaciones flexibles y adaptables a los cambios internacionales e integrados a los sectores productivos (en especial, a la Pyme).

7-Consolidación y expansión de los procesos de integración. Nuevas formas de integración, más flexibles y acotadas, surgieron en la región luego del agotamiento de los esquemas tradicionales en la década del 60. Dichos procesos de integración constituyen elementos de apoyo de la inserción internacional de los países latinoamericanos y tienen una influencia directa sobre las estrategias de desarrollo. Surge ahora la necesidad de coordinar, entre los países integrantes de los bloques, las políticas macroeconómicas, industriales y comerciales, para lograr una mayor competitividad productiva orientada a la exportación en los mercados internacionales.

8-Inserción internacional de la región. Las economías latinoamericanas se están orientando hacia una mayor apertura externa en un contexto internacional cada vez más competitivo, intentando aumentar sus exportaciones tanto tradicionales como no tradicionales. Coadyuvan en este proceso de inserción internacional los nuevos esquemas de integración y asociación entre países.

9-Sustentabilidad ambiental del desarrollo. En los últimos tiempos, se ha tomado conciencia de la problemática ambiental y de la limitación y agotamiento de los recursos. Asimismo, se ha expandido la concepción de que puede ser sustentable ambientalmente el desarrollo económico, buscando un equilibrio entre crecimiento y medio ambiente. La meta es lograr el progreso económico, sin un alto costo ambiental, evitando repetir experiencias erróneas del pasado de los países industrializados y utilizando racionalmente los recursos naturales. Es decir, obtener en el nivel de vida de los pueblos una mejora que sea sustentable ecológicamente.

10-Viabilidad política de las actuales estrategias. La estabilidad política, cimentada en la participación democrática y el pluralismo político, es esencial en el proceso de desarrollo de América Latina. Es necesario, en esta etapa, pasar del conflicto y de la confrontación al acuerdo social y al consenso, como sustento de gobernabilidad, para afianzar las transformaciones estructurales iniciadas de los países de la región.

Cada país³⁸ necesita un enfoque adaptado a su nivel de ingresos, por el cual se asigne prioridad a determinadas políticas y se gestionen las sinergias y los puntos de equilibrio entre los distintos objetivos. Los países de ingreso bajo deben dar prioridad a la reducción de la pobreza generando crecimiento económico a través de una mayor inversión en la creación de empleo, capital humano, acceso a los servicios y la infraestructura, al tiempo que mejoran la resiliencia. Los países de ingreso mediano deben hacer hincapié en un crecimiento de los ingresos que disminuya la vulnerabilidad frente a las crisis, junto con políticas para reducir la intensidad de carbono del crecimiento. En los países de ingreso alto y mediano alto donde las emisiones de carbono son elevadas, la atención debe centrarse en la reducción de emisiones y, al mismo tiempo, en buscar formas de aliviar la pérdida de empleos y otros costos a corto plazo que pueden derivarse de tales recortes, en particular para las personas que viven en situación de pobreza o son vulnerables a ella. Fortalecer la cooperación internacional y dar impulso al financiamiento para el desarrollo también son aspectos fundamentales para lograr una transición exitosa hacia economías más sostenibles, inclusivas y resilientes.

³⁸ "Poner fin a la pobreza en la mitad del mundo podría llevar más de un siglo". Grupo Banco Mundial. Comunicado de Prensa. 15/10/2024.