



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA – UNIBE

Escuela de Graduados

“Políticas Fiscales, Desigualdad, Inequidad y Derechos Humanos en América Latina “

Sustentante:

Robert Aneudy Sánchez Castillo. Matrícula: 20-0835

Proyecto de Investigación para Optar por el Título de Máster En Derecho
Tributario y Asesoría Fiscal

Asesor Metodológico:

Lic. Oscar Valdez

Santo Domingo, D.N.
República Dominicana
Agosto 2021

Los conceptos expuestos en la presente investigación son de la exclusiva responsabilidad del sustentante.

Índice General

I.	Tema:	III
II.	Delimitación:	IV
II.1.	Temporal	IV
II.2.	Espacial	IV
II.3.	Sustantiva	IV
III.	Justificación:	V
IV.	Planteamiento del Problema	VI
V.	Preguntas Clave ¿?	VII
VI.	Marco Teórico	VIII
VI.1.	Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema.	VIII
VI.2.	Desarrollos teóricos atinentes al tema.	IX
VII.	Glosario de términos básicos.	XIV
VIII.	Objetivos:	XVII
VIII.1.	General	XVII
VIII.2.	Específicos:	XVII
IX.	Metodología:	XVIII
IX.1.	Tipo de Investigación:	XVIII
IX.2.	Métodos:	XVIII
	Introducción	1
	Capítulo 1 – Panorama Fiscal y Desigualdad en América latina.	4
1.1.	La desigualdad en América Latina.	4
1.2.	Estructura de la carga tributaria en los países de la región.....	8
1.3.	La imposición directa en América Latina.	14
1.4.	La imposición indirecta (al consumo) en América Latina.....	17
1.5.	Distribución del ingreso y polarización distributiva en América Latina.	18
	Capítulo 2 – Tributación a la Luz de la Igualdad, Equidad y Derechos humanos.	21
2.1.	Concepto Contemporáneo de Igualdad y Desigualdad.....	21
2.1.1.	¿Qué es la igualdad, igualdad tributaria?	21
2.1.2.	¿Qué es la Desigualdad?	25
2.2.	Conceptos Contemporáneos de Equidad e Inequidad.....	35

2.3.	Principios Tributarios (Constitucionales) Frente A Los Derechos Humanos.	37
2.3.1.	Principio de Capacidad Contributiva (equidad, proporcionalidad).....	41
2.3.2.	Principio de Legalidad e Irretroactividad de la Ley Tributaria.....	42
2.3.3.	Principio Fiscal de No Confiscatoriedad	44
2.3.4.	Principio de (No) Doble Imposición Local o Internacional.	44
Capítulo 3 – Políticas Fiscales, Medios del Estado para lograr su Rol Primario.....		46
3.1.	Políticas fiscales, sus objetivos y alcance en la economía.....	46
3.2.	Instrumentos de la política fiscal.	48
3.2.1.	Ingresos fiscales (impuestos).	49
3.2.2.	Gasto Público	50
3.3.	Tipos de Política fiscal	54
3.3.1.	Expansiva.	55
3.3.2.	Restringida.	56
3.4.	Efecto de la política fiscal en el desarrollo.	57
3.5.	Delimitando conexiones: Política fiscal, desigualdad y derechos.....	59
3.5.1.	Incidencia de la política fiscal en la pobreza y la desigualdad.	61
3.5.2.	Política fiscal y derechos humanos.	66
3.6.	Política fiscal para la lograr la justicia e igualdad.....	68
Conclusiones.....		71
Recomendaciones.....		73
Bibliografía.....		75

I. Tema:

Políticas Fiscales, Desigualdad, Inequidad y Derechos Humanos en América Latina.

II. Delimitación:

II.1. Temporal

Esta investigación abarca el arco temporal que va desde 1950 hasta nuestros días.

II.2. Espacial

Las políticas fiscales y los impuestos son prerrogativas de cada Estado alrededor del mundo y su aplicación en cada país o nación incide directa e indirectamente en las condiciones socioeconómicas y derechos humanos de los sus ciudadanos, sin embargo, esta investigación se centra en América Latina y el Caribe, por ser esta una de las regiones más inequitativas y desiguales del planeta, con atención a los derechos constitucionales y políticas fiscales establecidos en República Dominicana.

II.3. Sustantiva

Esta investigación se apoya en las siguientes fuentes sustantivas:

- Constitución de la República Dominicana (Título II, Artículos 37 al 73) y Constituciones de países de América Latina y el Caribe comparables.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 1, 6, 8, 10, 11, 17, 22) y tratados internacionales sobre la materia.
- Código Tributario de la República Dominicana (Título I: art. 2, 10, 11, 12, 15, 21, 32, 33, 44, 66, 67, 69, 72, 81, 238; Titulo II: 267, 268, 296, 297, 314; Titulo III: 335, 337, 337, 338, Titulo IV: 361,362, 381) y países de América Latina y el Caribe.

III. Justificación:

La política fiscal tiene un rol central en la superación de las desigualdades socioeconómicas y el cumplimiento de los derechos humanos. Su potencial rol redistributivo convierte a esta política en una herramienta única para lograr un modelo de desarrollo que tenga como ejes centrales la igualdad, los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental, sin embargo, nos encontramos con regiones alrededor del mundo, como lo es América Latina y el Caribe, donde la desigualdad e inequidad son demasiado elevadas en relación con otras regiones en desmedro de la calidad de vida y derechos fundamentales de los ciudadanos.

La política fiscal de los países de América Latina y el Caribe sigue es tanto causa como consecuencia de la persistencia de estas estructuras sociales extremadamente desiguales, no solo en materia económica y social, sino también en la distribución del poder político. Se trata de una cultura del privilegio y no de la igualdad, que impide avanzar hacia reformas tributarias más progresivas.

La República Dominicana, por ejemplo, pese a que ha registrado desde hace cuarenta años un crecimiento sostenido ampliamente superior al promedio regional, es un país con grandes desigualdades. Este elevado crecimiento económico apenas ha logrado mejorar la situación de la población más desfavorecida.

La escasa inversión en gasto social se encuentra entre las más bajas de América Latina y es el tercer país de la región que menos ha aprovechado el crecimiento económico para mejorar la salud y la educación, manteniendo a un 50% de la población bajo el umbral de la pobreza.

Estas contradicciones en el ámbito socioeconómico y político-fiscal dan cabida a muchas preguntas, a analizar las de causas y consecuencias que dan origen a las inequidades impuestas por políticas fiscales aparentemente deficientes que van en desmedro de la equidad social de los mismos derechos humanos.

IV. Planteamiento del Problema

Política fiscal es el conjunto de políticas sobre ingreso y gasto que determinan el monto de los recursos disponibles y los fines en los que se invierten para el desarrollo de las actividades estatales. Esta política es uno de los instrumentos esenciales del Estado para redistribuir la riqueza, corregir fallas en el mercado, garantizar los derechos humanos y avanzar progresivamente en la erradicación de la pobreza y la disminución de las desigualdades.

La política tributaria es el principal instrumento de gestión del que disponen los gobiernos para recaudar los impuestos o contribuciones con los que busca financiar el gasto público, al tiempo que respetan ciertos principios como la sostenibilidad, la progresividad, la equidad y la eficiencia. Se habla de equidad vertical cuando la tributación es progresiva (se cobra más de acuerdo con la capacidad de pago), y de equidad horizontal cuando se da un tratamiento igual a contribuyentes similares, o no se valoran situaciones que ameritarían un trato distinto.¹

Existen importantes nexos entre el derecho tributario y los derechos humanos. Los individuos gozan de derechos políticos, económicos, sociales y culturales, más al mismo tiempo, deben pagar impuestos. Del otro lado, el Estado tiene el deber de proveer y resguardar los derechos humanos.²

América Latina es la región del mundo que presenta los más altos niveles de desigualdad, superiores a los de los países desarrollados. Los organismos internacionales reconocen que las mejores distribuciones de ingresos en la región son inferiores que las de cualquiera de los países desarrollados, peores que las de cualquiera de las economías en transición e incluso peores que las de varios de los países del África Subsahariana.

Esta desigualdad y/o inequidad perturba los derechos humanos fundamentales de los individuos, tales como educación, salud, a la propiedad y hasta vivir dignamente.

¹ Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos, Center For Economic And Social Rights

² Tributación y derechos humanos, José Vicente Troya Jaramillo.

Nuestro problema radica en que las políticas fiscales que ejecutan los Estados no resultan atinadas o suficientes para garantizar que el este cumpla su rol primario que es el de bien común. Existe un punto donde las políticas y actuaciones del Estado se apartan de este objetivo y dan lugar a las desigualdades sociales, inequidad y desmedro de los derechos humanos.

Esta investigación se propone identificar esas políticas fiscales desenfocadas y, por otro lado, aquellas que conduzcan a la reducción de la desigualdad, inequidad y satisfacción de los derechos humanos.

V. Preguntas Clave ¿?

1. ¿Cuál es la incidencia de las Políticas Fiscales en la desigualdad, inequidad y la pobreza?
2. ¿Cuáles derechos humanos resultan más perjudicados?
3. ¿Qué hace el Estado para garantizar los derechos humanos fundamentales a sus ciudadanos?
4. ¿Considera realmente la estructura de los impuestos el principio de equidad tributaria?
5. ¿Qué es el gasto público, puede compensar las deficiencias de la estructura impositiva y satisfacer los derechos fundamentales?
6. ¿Cómo inciden los diferentes tipos de impuestos en la inequidad tributaria?
7. ¿Cuáles Políticas Fiscales y Reformas Tributarias implementar para combatir los males planteados?

VI. Marco Teórico

VI.1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema.

- Moreno Rueda, Juan Miguel: El principio de la equidad en materia tributaria, Universidad de la Sabana, Bogotá, 2004.
- Servicio de Rentas Internas (SRI): Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir: La equidad como soporte del pacto fiscal, Ecuador, 2012.
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ): Política Fiscal y Derechos Humanos en las Américas, Washington D.C., octubre de 2015.
- Barreix, Alberto, Roca, Jerónimo, Villela, Luis: Política fiscal y equidad, estimación de la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos y el gasto público social en los países de la Comunidad Andina. 2006.
- Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel: Disminución de la desigualdad en América Latina. El rol de la política fiscal, 2012.
- Banco Mundial. Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with history? World Bank Latin American and Caribbean Studies. 2005.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI): Incidencia De La Política Fiscal En La Desigualdad En La Desigualdad, El Salvador, 2015.
- Toya Jaramillo, José Vicente: Tributación Y Derechos Humanos, Quito, 2003.
- Manzanilla, Melgar: Proporcionalidad y equidad a la luz del paradigma de los derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2019.
- Bautista, Jairo Alonso: Equidad o inequidad tributaria: La distribución del impuesto a la renta en Colombia 1990-2002, Colombia, 2011.

VI.2. Desarrollos teóricos atinentes al tema.

Según la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la política fiscal, como política pública, está sujeta a las obligaciones en materia de derechos humanos que tienen los Estados. Los principios de derechos humanos constituyen un marco que apuntala las funciones clave de la política fiscal y la tributación: la movilización de los recursos necesarios para financiar el progreso social hasta ‘el máximo de los recursos disponibles, la redistribución de la riqueza para reducir la desigualdad socio-económica; la rendición de cuentas entre el Estado y la ciudadanía; la corrección de las deficiencias del mercado y la protección de los bienes comunes, incluido el medio ambiente.³

La política fiscal tiene un impacto muy importante en el cumplimiento de todas las obligaciones en materia de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y regionales, incluida la Convención Americana y en particular, el Protocolo de San Salvador.

Este informe señala además que los principios contenidos en los tratados de derechos humanos tienen el potencial de cambiar la forma en que estas políticas se diseñan, formulan e implementan. La incorporación de los derechos humanos en la política fiscal puede conducir a una mayor sensibilidad de los gobiernos respecto a las reivindicaciones de la ciudadanía y al fortalecimiento de las instituciones de control y auditoría, para someter la política fiscal a los estándares más rigurosos de transparencia, eficiencia, participación y rendición de cuentas efectiva.

En un contexto socioeconómico como el que enfrenta la región, con altos índices de desigualdad y pobreza extrema, los estados deben rendir cuentas por la falta de cumplimiento en la implementación de pasos mínimos de protección social para la población en situación de vulnerabilidad.

³Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ): Política Fiscal y Derechos Humanos en las Américas: Informe temático preparado en ocasión de la 156va Audiencia Temática sobre Política Fiscal y Derechos Humanos, 2015.

Concluye, que para revertir esta situación es necesario que los estados revisen y reformulen sus políticas fiscales, eliminen la evasión y la elusión fiscal, promuevan impuestos directos que graven las ganancias antes que el consumo, y establezcan un sistema de gastos públicos basado en derechos humanos, entre otras medidas que podrían contribuir a que los habitantes de las Américas cubran los niveles mínimos de protección de los derechos sociales.

Igualmente considera como oportuno y necesario que el sistema regional interamericano de derechos humanos consolide su ámbito de protección ante las violaciones de derechos humanos que resultan del impacto de las políticas fiscales regresivas e injustas.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), considera que La política fiscal es la herramienta principal para que los Gobiernos incidan en la distribución del ingreso. La política fiscal puede influir sobre la equidad dependiendo de quién se beneficia de los servicios que provee el sector público, quienes reciben transferencias del Gobierno y quiénes contribuyen a financiarlo mediante el pago de impuestos.⁴

Visualiza la pobreza y la desigualdad son como problemáticas complejas y diferentes, pero íntimamente relacionadas entre sí. La desigualdad se ve reflejada en diferentes fenómenos políticos, económicos y culturales como la distribución del consumo, la propiedad de la tierra, el acceso a la salud y educación, y la representatividad política. En este sentido, la desigualdad limita las posibilidades de la población para superar la condición de pobreza. Ninguna política que busque reducir la pobreza puede estar desvinculada de la lucha por disminuir la desigualdad: lo que debe buscarse es la creación de un ciclo virtuoso. Una distribución del ingreso más equitativa ayuda a mejorar el entorno social y la convivencia del país, a la vez que la disminución del porcentaje de personas viviendo en situaciones de precariedad facilita su integración al ámbito productivo; esto favorece, paralelamente, el crecimiento económico, el que por su parte apoya

⁴ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI): Incidencia De La Política Fiscal En La Desigualdad En La Desigualdad – El Salvador, 2015, p 10.

la creación de empleo y, en el marco de un sistema tributario eficiente y equitativo, contribuye al financiamiento de las políticas sociales.

La forma más evidente en la que la política fiscal contribuye a reducir la desigualdad es a través del gasto público. Mediante un gasto público eficiente y transparente en educación, salud, vivienda o justicia, el Estado puede influir directamente en las personas y contribuir a mejorar sus opciones de vida; es decir, el gasto público incide directamente en la igualdad de oportunidades de la población.

En sus reflexiones, plantea que, en términos generales, las intervenciones fiscales (impuestos y transferencias directas) que afectan directamente el ingreso de las familias (salvadoreñas) aumentan la pobreza (al menos en su zona de estudio). Considera, además, que la reducción de la desigualdad viene por el lado del gasto, no por el de los ingresos: son las erogaciones en educación y salud, así como las transferencias, los elementos que tienen mayor incidencia, tanto en el área rural como en la urbana. Concluye que es imperativo cambiar la actual estructura tributaria y optimizar la distribución del gasto público para obtener un mayor resultado en disminuir la pobreza y la desigualdad.⁵

Jaramillo, adentrándose en las políticas fiscales y específicamente a las imposición y establecimiento de tarifas progresivas, considera que estas, cuando son excesivamente altas, pueden quebrar ciertos derechos humanos y libertades públicas porque pueden impedir que los contribuyentes satisfagan sus necesidades básicas como la libertad económica, la libertad de empresa, la libertad de contratación, entre otras, pueden experimentar daños.⁶

Expresa que, si bien el sistema tributario progresivo es deseable, no es esencial para preservar los derechos humanos y las libertades. Sin embargo, la aplicación de tarifas progresivas es obligatoria cuando las constituciones de algunos países consagran este principio en sus textos.

⁵ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI): Incidencia De La Política Fiscal En La Desigualdad En La Desigualdad – El Salvador, 2015, p 46.

⁶ Toya Jaramillo, José Vicente: Tributación Y Derechos Humanos, p 30

La aplicación de tarifas progresivas ha sido empleada con el objeto de obtener la mejor equidad posible en el régimen tributario, bajo la premisa de que la tributación debe ser diferenciada según sea diferente la capacidad económica de los contribuyentes y que no todos los contribuyentes pueden pagar los mismos tributos.

Refiriéndose al derecho a la propiedad privada, Jaramillo indica que este puede verse afectado por políticas fiscales que implican cargas tributarias altas, principalmente impuesto sobre la renta, las cuales han experimentado incrementado, especialmente en la última época. La confiscación se puede conceptualizar como una forma de castigo similar a la multa, o puede considerarse como un efecto nocivo de la tributación que vulnera el derecho a la propiedad. Las constituciones consagran estos derechos y contemplan la no confiscatoriedad.

Concluye que Los procesos de creación y aplicación de los tributos deben ser llevados a cabo de forma cuidadosa, de manera que se evite atentar contra los derechos y libertades humanas. El órgano legislativo y las autoridades administrativas deben aplicar las normas y regulaciones y actuar de manera que se preserven los derechos y libertades humanas. Los individuos gozan de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, pero al mismo tiempo, se encuentran obligados al pago de los tributos que sirven para financiar el gasto público. Los posibles conflictos de aplicación deben ser resueltos, caso por caso. Los derechos humanos se vinculan con la tributación a través del principio de capacidad contributiva y que es esta capacidad para pagar tributos la que gobierna debe gobernar la tributación y las políticas fiscales.

Por último, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su publicación sobre la desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina, para 2015, considera que, en dicha región, una de las características económicas más documentadas se refiere a los altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares. La alta concentración del ingreso y de la riqueza en pocas familias aparece como una marca distintiva de la región, aunque aún son escasos los avances que permiten el análisis riguroso de la concentración y la comparación entre los países de la región, y con otras regiones.

Estas carencias de información estadística contribuyen a que el debate sobre la equidad distributiva no esté plenamente instaurado en la región.⁷

En cuanto a la política fiscal se refiere, la CEPAL considera que la acción del Estado puede incidir de varias maneras en los niveles de desigualdad de ingresos imperantes en una economía. En primer lugar, el establecimiento de mínimos salariales, la negociación entre trabajadores y empresas, y la regulación de los grados de concentración en los mercados de bienes y servicios, entre otras medidas, tienen consecuencias directas sobre la desigualdad del ingreso primario. En segundo término, las intervenciones públicas redefinen la distribución generada por el mercado por medio de instrumentos como los impuestos y las transferencias, mecanismos que tienen una incidencia directa en la distribución del ingreso disponible de los hogares.

Considera necesario impulsar una visión más integral de la política fiscal, donde gastos e impuestos actúen de manera conjunta y simultánea para aliviar la elevada desigualdad de ingresos que caracteriza a la región.

⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Desigualdad, Concentración Del Ingreso Y Tributación Sobre Las Altas Rentas En América Latina, Chile, 2015.

VII. Glosario de términos básicos.

Bienestar: conjunto de las cosas (situaciones, oportunidades, bienes y servicios) necesarias para vivir bien. Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad. Estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica.

Buen vivir: es la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas.

Coefficiente de Gini: este índice mide la desigualdad de los ingresos a través de un valor entre cero y uno. El cero representa una situación de total igualdad (todos los individuos tienen un mismo nivel de renta), mientras que el uno representa una situación de perfecta desigualdad (existe un solo individuo que concentra toda la renta).

Contrato social: es un acuerdo hipotético entre las personas que conforman una sociedad, acerca de las obligaciones políticas y/o morales (instituciones) que la hacen posible.

Desigualdad: hace referencia a las disparidades existentes en la distribución de una variable (generalmente ingreso) sobre un conjunto finito de individuos. Las diferencias en esta variable expresan de manera directa o indirecta las diferencias en el bienestar de los individuos como síntoma de una ventaja y/o desventaja personal con respecto a los demás.

Economía del Bienestar: es una rama del pensamiento económico que se propone incrementar el bienestar o la utilidad total existente en una sociedad. Para ello hace uso de las herramientas de la microeconomía en la evaluación de distintas situaciones, en términos de eficiencia económica y distribución del ingreso. El problema básico que se presenta en tal caso es que debe encontrarse un modo de hacer

comparaciones interpersonales de utilidad, es decir, definir una escala de preferencias que sea común para dos o más personas.

Equidad: en términos tributarios, criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados.

Equidad horizontal: en términos amplios se puede entender como el trato igual a aquellos individuos que son iguales.

Equidad vertical: en términos amplios se puede entender el trato desigual a aquellos individuos que son diferentes.

Fiscal: perteneciente o relativo al tesoro público o a las finanzas públicas.

Impuestos: traspaso de fondos del contribuyente al Estado que no tienen una correspondencia inmediata hacia el contribuyente, a diferencia de las tasas o contribuciones especiales. Es un tributo.

Impuestos directos: es el impuesto que grava directamente las fuentes de riqueza, la propiedad o la renta de los individuos. Son generalmente impuestos que pagan los contribuyentes por los ingresos que reciben y en base a situaciones particulares de cada uno de ellos.

Impuestos indirectos: es el impuesto que grava indirectamente la riqueza a través del gravamen al consumo que realizan los individuos, por lo que no afecta de manera directa los ingresos de un contribuyente. Aquí todos tienen el mismo tratamiento independientemente de la situación económica particular.

Pobreza: en términos socioeconómicos, la pobreza está asociada a la carencia o privación severa de bienes y servicios que solventan un núcleo de necesidades básicas.

Polarización: en términos del ingreso, la polarización compara la distribución del ingreso correspondiente a la población más rica frente la distribución del ingreso de la población más pobre.

Política fiscal: es la acción del Estado en la economía a través del manejo de su presupuesto (ingresos tributarios y no tributarios, gastos, inversión, endeudamiento) con el objeto de alcanzar los objetivos de la política económica general (distribución, estabilización, empleo).

Política pública: es el conjunto de acciones emprendidas por el Estado, respuestas, contenidos, instrumentos y procesos que las autoridades e instituciones gubernamentales llevan a cabo para atender o resolver problemas y asuntos de su selección (decisión) y alcanzar los fines construidos colectivamente.

Presión fiscal: representa los ingresos del Estado, en términos relativos al PIB, obtenidos a través de impuestos administrados por el gobierno central (impuestos a las ganancias, impuestos a los consumos generales y específicos, aranceles, impuestos al patrimonio, etc.), las aportaciones a la contribución social e impuestos de administración regional. Esta relación es sinónimo de la comúnmente y mal llamada “carga tributaria”.

Progresividad: un impuesto es progresivo si una variación de su base imponible hace que la recaudación experimente una variación de mayor proporción.

Redistribución: un impuesto es redistributivo en la medida que reduce la desigualdad de la distribución del ingreso después su pago.

Sostenibilidad: cualidad de un proceso que indica que éste puede mantenerse por sí mismo.

Tributo: es el conjunto de pagos obligatorios de los ciudadanos al Estado y que pueden o no tener una contraprestación. Dentro de los tributos se encuentran los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales.

Utilidad: en economía, medida subjetiva de la satisfacción que siente un individuo como resultado del uso de un bien o servicio.

VIII. Objetivos:

VIII.1. General

Identificar y delimitar las actuaciones del Estado a través de las llamadas Políticas fiscales y su incidencia o efecto positivo o negativo en el fenómeno de la desigualdad, la inequidad y los derechos humanos en América Latina.

VIII.2. Específicos:

1. Desarrollar el concepto de políticas fiscales y sus formas.
2. Describir causas y efectos de la Desigualdad en América Latina.
3. Delimitar las causas y efectos de la inequidad tributaria.
4. Relacionar las políticas fiscales con los Derechos Humanos.
5. Describir los principios de tributación y constitucionales que interactúan con los derechos humanos.
6. Proponer mejores políticas fiscales para paliar la desigualdad, inequidad, respeto y protección de los derechos humanos y el bienestar social.

IX. Metodología:

IX.1. Tipo de Investigación:

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo. Según Sampieri, el enfoque cualitativo “consiste en la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación”⁸

IX.2. Métodos:

En esta investigación se aplicará el método analítico, definido por Gutiérrez-Sánchez como aquel que distingue las partes de un todo y procede a la revisión ordenada de cada uno de sus elementos por separado”⁹

Así mismo, el método analítico inductivo y el analítico deductivo, el primero “es el razonamiento mediante el cual, a partir del análisis de hechos singulares, se pretende llegar a leyes y el segundo en una forma de razonamiento que parte de una verdad universal para obtener conclusiones particulares.”¹⁰

También aplicaremos el método comparativo cuando hagamos referencia a otras regiones con similitudes o diferencias socioeconómicas a nuestra región de estudio.

⁸ Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. Metodología de la investigación (6a. ed. --.). México D.F.: McGraw-Hill, 2014.

⁹ Gutiérrez S., Raúl, y González S., José: Metodología del trabajo intelectual. 10a ed. México: Esfinge. 1990.

¹⁰ Maya, Esther: Métodos y Técnicas de Investigación. México, 2008, p24.

Introducción

América Latina es la región del mundo que presenta los más altos niveles de desigualdad, superiores a los de los países desarrollados. Los organismos internacionales reconocen que las mejores distribuciones de ingresos en la región son inferiores que las de cualquiera de los países desarrollados, peores que las de cualquiera de las economías en transición e incluso peores que las de varios de los países del África Subsahariana.

La política fiscal tiene un rol central en la superación de las desigualdades socioeconómicas y el cumplimiento de los derechos humanos. Su potencial rol redistributivo convierte a esta política en una herramienta única para lograr un modelo de desarrollo que tenga como ejes centrales la igualdad, los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental, sin embargo, nos encontramos con regiones alrededor del mundo, como lo es América Latina y el Caribe, donde la desigualdad e inequidad son demasiado elevadas en relación con otras regiones en desmedro de la calidad de vida y derechos fundamentales de los ciudadanos.

La política fiscal de los países de América Latina y el Caribe es tanto causa como consecuencia de la persistencia de estas estructuras sociales extremadamente desiguales, no solo en materia económica y social, sino también en la distribución del poder político. Se trata de una cultura del privilegio y no de la igualdad, que impide avanzar hacia reformas tributarias más progresivas.

La política tributaria es el principal instrumento de gestión del que disponen los gobiernos para recaudar los impuestos o contribuciones con los que busca financiar el gasto público, al tiempo que respetan ciertos principios como la sostenibilidad, la progresividad, la equidad y la eficiencia.

El objetivo general de esta investigación es Identificar y delimitar las actuaciones del Estado a través de las llamadas Políticas fiscales y su incidencia o efecto positivo o negativo en el fenómeno de la desigualdad, la inequidad y los derechos humanos en América Latina.

Para concretar el objetivo de la investigación, se aborda la misma desde una perspectiva metodológica cualitativa, consistente en la recolección y análisis de datos para afinar las preguntas de investigación y revelar nuevas interrogantes en el proceso. Aplicaremos el método analítico inductivo y el analítico deductivo, además del método comparativo para hacer referencia a otras regiones con similitudes o diferencias socioeconómicas.

Este trabajo de investigación está estructurado en tres capítulos, donde en el primer capítulo abordamos el panorama fiscal de América Latina y las condiciones de desigualdad que se manifiestan en la región, en comparación con otras regiones del mundo y países como los pertenecientes a la OCDE. Consideramos la estructura de la carga Tributaria de los países de la región observando la regresividad de los sistemas tributarios en general. En dicho capítulo, abordamos además las características de la imposición directa (sobre la renta y el patrimonio) así como la imposición indirecta (al consumo) y la progresividad y regresividad de estos. Finalmente en este primer capítulo nos referimos a la distribución y polarización distributiva del ingreso en la América Latina.

En el segundo capítulo, abordamos cuestiones objetivas de la tributación en el marco de la igualdad, la equidad y los derechos humanos. Observamos que, contrariamente a la implementación de políticas fiscales que desfavorecen la progresividad de la carga tributaria en América Latina, la legislación constitucional, es elaborada en el marco de convenios internacionales y modelos tributarios basados en la igualdad, equidad y protección de los derechos humanos y derechos fundamentales, esto mediante la adopción de principios constitucionales como el de la capacidad contributiva. Nos referimos también a los conceptos de Desigualdad e inequidad desde diferentes perspectivas, como social, económica y tributaria.

En el tercer capítulo, abordamos de manera amplia el concepto de Políticas Fiscales, desde sus objetivos hasta su alcance. Abarcamos los elementos que componen estas políticas, desarrollamos la teoría de los impuestos y los gastos fiscales como instrumentos de política fiscal. Nos referimos además a los tipos de políticas fiscales, expansivas, restrictivas o neutrales y a las acciones que

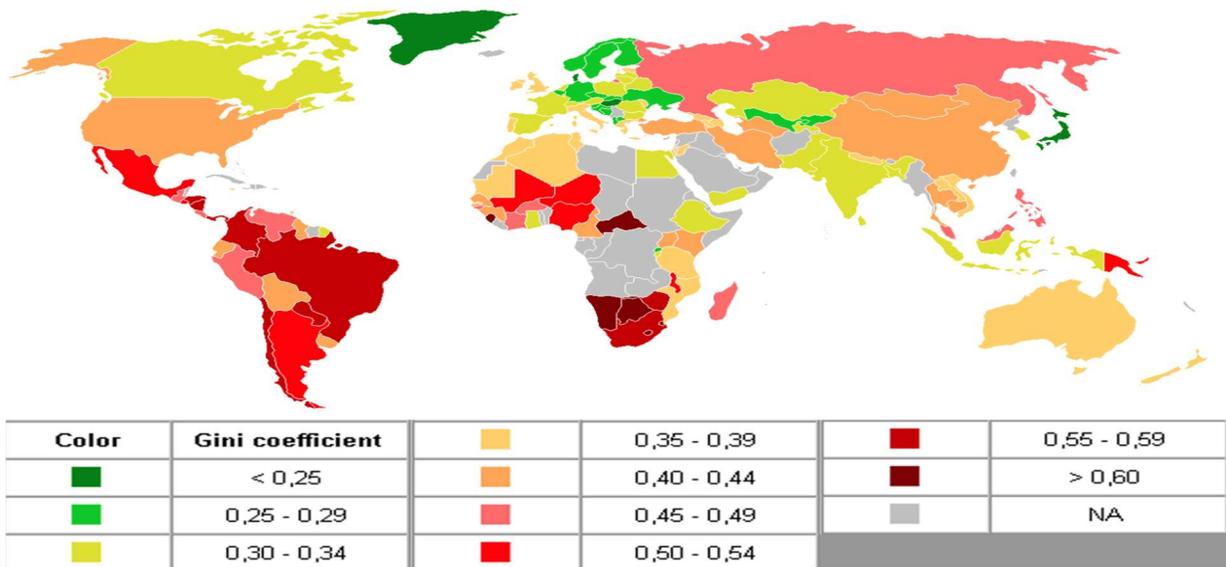
caracterizan una u otra. Refiriéndonos a la problemática planteada, tratamos los efectos de las políticas fiscales en el desarrollo, delimitamos sus conexiones con la desigualdad y los derechos humanos, su incidencia positiva o negativa en la pobreza. Finalmente, describimos el comportamiento deseado en materia de Políticas Fiscales con miras a lograr la justicia e igualdad en la región.

Capítulo 1 – Panorama Fiscal y Desigualdad en América latina.

1.1. La desigualdad en América Latina.

América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del mundo, con una marcada brecha de desigualdad económica que refuerza las desigualdades sociales y de género existentes. Estudios realizados en los últimos diez años sugieren que América Latina es la región del mundo que presenta los más altos niveles de desigualdad, superiores a los de los países desarrollados, a los de Asia, Europa del Este e, incluso, a los de los países africanos. Se estima que 165 millones de personas en la región son pobres, de los cuales 69 millones viven en pobreza extrema.

El estancamiento económico y la reducción del gasto social se han comenzado a manifestar en la región amenazando con profundizar la pobreza crónica, agudizar las desigualdades, y afectar por décadas los proyectos de vida de la población más joven y la protección social de los más vulnerables.



Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/Desigualdad_social#/media/Archivo:World_Map_Gini_coefficient_with_legend_2.png

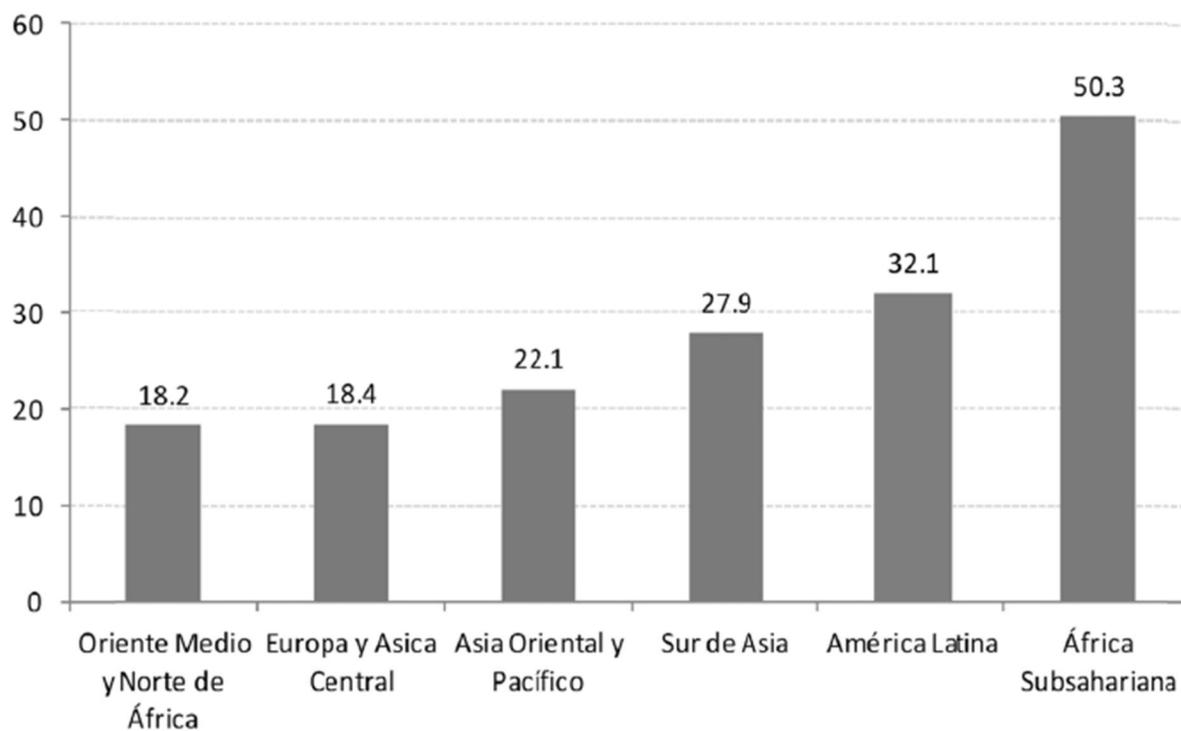
Tal como lo hace el Banco Mundial, es interesante señalar que la posición de la mayoría de los países latinoamericanos en el ranking de desigualdad ha sido aproximadamente la misma durante las últimas décadas, pese a sus diferentes tasas de crecimiento, situación social y entorno político. Esto parece sugerir que las razones de la desigualdad de América Latina son más profundas y están por detrás de los ciclos y las políticas económicas.

En comparación con otras regiones y midiendo el índice de pobreza según la línea nacional, América Latina presenta índices mayores a otras regiones y sólo se ve superada por África Subsahariana (ver siguiente gráfico). A pesar de estos altos niveles, como ocurre con otros indicadores, la heterogeneidad de la región es remarcable. Según datos de la Cepal, los menores niveles de pobreza se registran en Argentina, Uruguay, Chile y Costa Rica, con niveles inferiores al 20% y niveles de pobreza extrema inferiores al 7%. Sin embargo, Bolivia, Guatemala, Paraguay, Nicaragua y Honduras presentan altos niveles tanto de pobreza como de pobreza extrema, con tasas superiores al 50% y al 30% respectivamente.

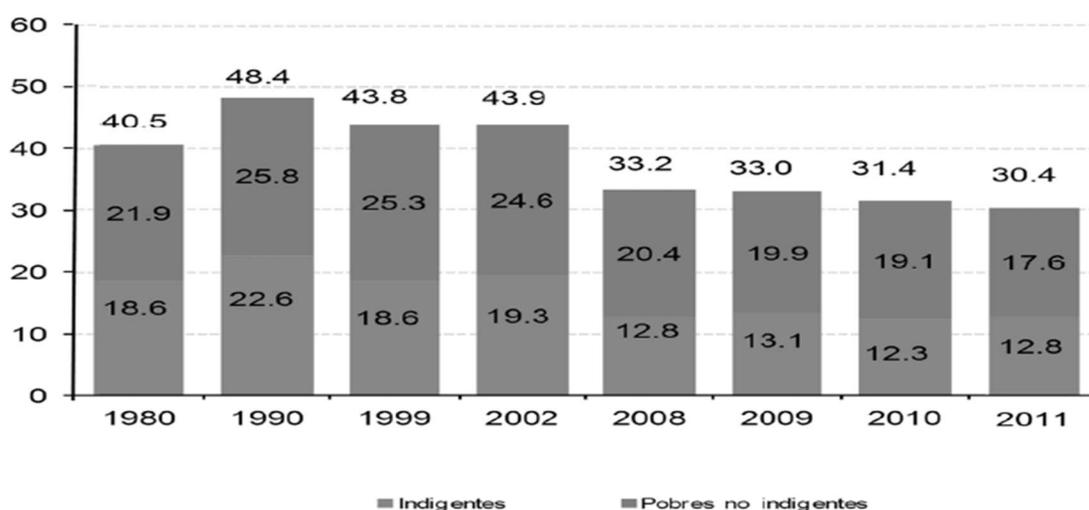
La tasa de pobreza en América Latina en 2013 fue de un 28,1% y la de población viviendo en indigencia o pobreza extrema fue de 11,7%; es decir 165 millones de personas viven en situación de pobreza, de las cuales 69 millones se encuentran en situación de extrema pobreza. Según un estudio reciente auspiciado por el Banco Mundial, la pobreza crónica persiste como un fenómeno característico de la región.¹¹

¹¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Panorama Social de América Latina”, (LC/G.2635-P), Santiago de Chile, 2014.

Índice de pobreza según la línea nacional de pobreza, diferentes regiones
(porcentaje de la población)



Fuente: "CEPALSTAT" (CEPAL 2012) para países de América Latina y "World Development Indicators" (Banco Mundial 2012) para otras regiones



Fuente: "Panorama Social de América Latina 2011" (CEPAL 2011)

En un informe reciente Oxfam afirma que en 2014 el 10% más rico acumulaba el 71% de la riqueza y del patrimonio de la región, mientras que la mitad de la población más pobre sólo acumulaba el 3.2% de la riqueza y del patrimonio. El 1% más rico para ese año poseía el 40% de la riqueza de América Latina y el Caribe, mientras que el 99% restante debía distribuirse el 60%.¹²

Estos altos niveles de pobreza impactan en la capacidad de los Estados a la hora de realizar su política fiscal no sólo disminuyendo su capacidad de recaudar impuestos, sino también aumentando las necesidades y las demandas de la población de sus países. Son los países más pobres los que más necesidades tienen de gasto social, y son estos países los que tienen una menor capacidad de recaudación.

Finalmente, un rasgo distintivo de la desigualdad en la región que impacta sin lugar a duda en la capacidad redistributiva de la política fiscal es el alto nivel de economía informal.

La reducción del crecimiento económico en la región ha empezado a manifestarse en forma de políticas de austeridad y reducción del gasto social, lo cual representa un enorme desafío para los estados y una amenaza a los derechos humanos de la población.

El estancamiento económico y la reducción del gasto social han empezado a manifestarse en la región. El crecimiento económico promedio de Latinoamérica ya no se mantiene al ritmo de los últimos años y el gasto social ha empezado a reducirse. Mientras que hasta 2010 la región crecía en promedio 6%, en 2014 ha crecido 0,8%.¹³ Luego de un periodo de superávits y reducción de la deuda pública entre 2003 y 2008, a partir de 2010 los recursos públicos sociales crecieron 7,9% (como porcentaje del PIB); diversos países iniciaron reformas fiscales tanto a nivel de ingresos como de gasto social para enfrentar los efectos de la crisis financiera

¹² OXFAM, Privilegios que Niegan Derechos: Desigualdad Extrema y Secuestro de la Democracia en América Latina y el Caribe, septiembre de 2015.

internacional, registrándose un incremento del gasto público social. Sin embargo, estos han empezado a declinar en 2012 y 2013 hasta un 3,5%.

Aunque el gasto social no es el único mecanismo para la reducción de la pobreza y la desigualdad, es una dimensión importante de la acción redistributiva indirecta del Estado y tiene un efecto en el fortalecimiento de las capacidades humanas y las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo. Por ello, su estancamiento o reducción tiene un efecto negativo significativo sobre la erradicación de la pobreza crónica, los proyectos de vida de la población más joven y la protección social de los más vulnerables.

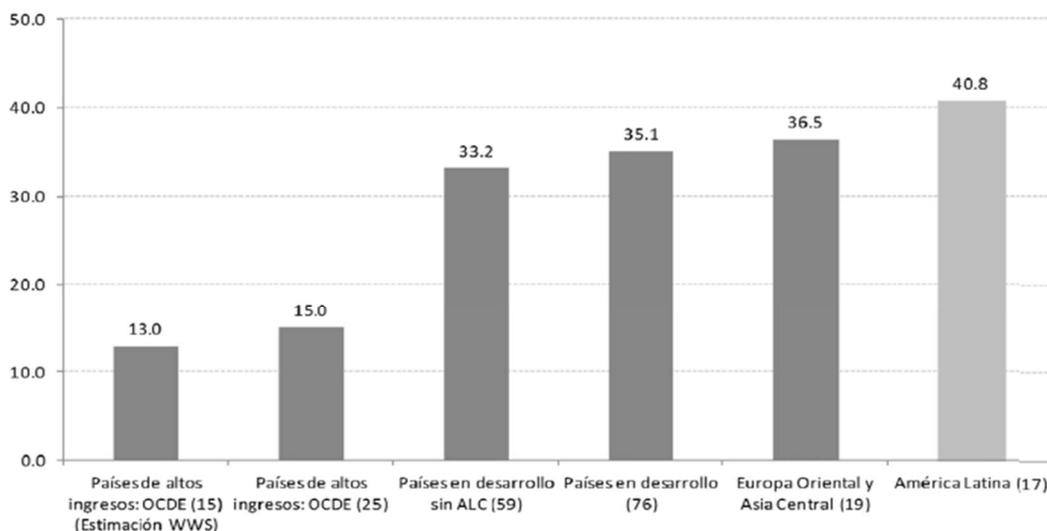
1.2. Estructura de la carga tributaria en los países de la región

Los sistemas tributarios de la región son, en general, regresivos y las cargas tributarias están sesgadas en contra de los ingresos laborales y a favor de los ingresos del capital afectando de manera desproporcionada a los sectores de menores ingresos.

Los altos niveles de elusión y evasión tributaria en la región, los excesivos privilegios tributarios injustificados de los que gozan ciertos sectores y un pobre rendimiento de los impuestos patrimoniales, reducen todavía más los recursos disponibles para financiar los derechos humanos.

La informalidad influye en los altos niveles de evasión, característicos de los sistemas tributarios de la región, tal y como veremos más adelante, y ello implica una reducción de la recaudación fiscal, que disminuye la capacidad de financiamiento del gasto público. Además, un incremento de las tasas impositivas sin un adecuado control puede traducirse en un crecimiento de la economía informal si ocurre un desplazamiento de empresas y trabajadores del sector formal al informal, lo cual dificulta la posibilidad y la capacidad de efectuar reformas tributarias.

Economía informal en el mundo, promedio 1999-2006 (en porcentajes del PIB)



Fuente: Buehn y Schneider (2009)

Los sistemas tributarios en la región latinoamericana son ‘globalmente regresivos.’ El coeficiente de Gini sólo desciende en promedio 3 puntos porcentuales después de la aplicación de los impuestos directos y las transferencias en efectivo y en especie; mientras que entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se reduce 23 puntos porcentuales y 26 entre las 15 economías consideradas líderes de la Unión Europea.

Pese a que la recaudación tributaria en la mayoría de los países de América Latina ha crecido impulsada por el crecimiento económico, las limitaciones de los sistemas tributarios son puestas en relieve por distintos organismos intergubernamentales e instituciones financieras. Los sistemas tributarios de la región aún mantienen una carga impositiva baja, con una estructura tributaria desequilibrada y sesgada hacia los impuestos indirectos; y además con niveles de incumplimiento bastante elevados.¹³

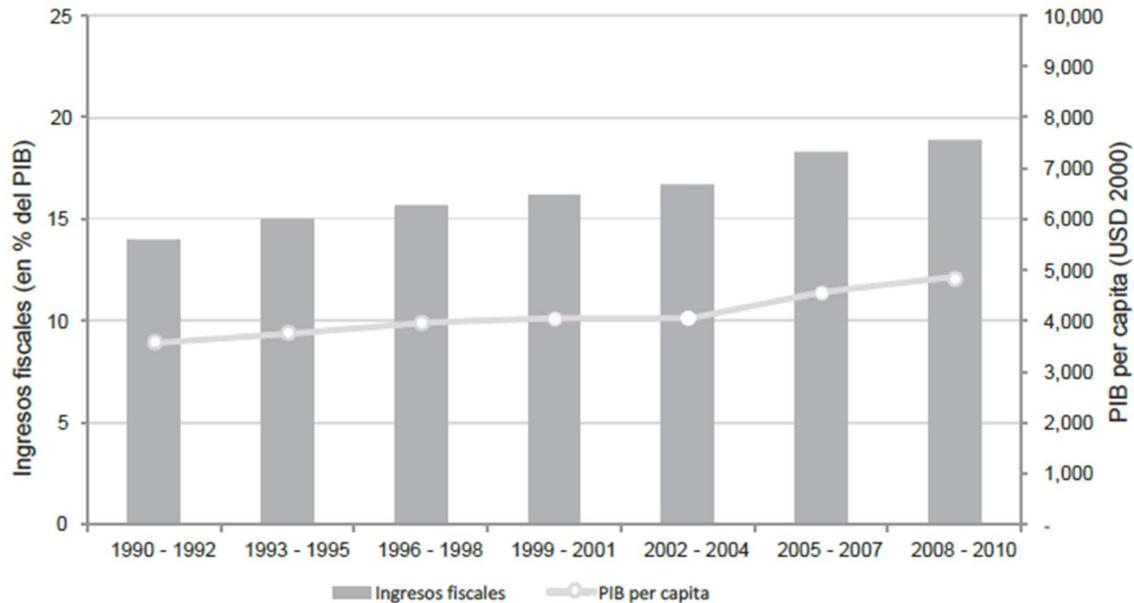
¹³ Alicia Bárcena y Narcís Serra, (eds.). Reforma Fiscal en América Latina, ¿Qué fiscalidad para qué desarrollo?, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, Fundación CIDOB, Barcelona 2012

Juan Pablo Jiménez en un estudio reciente auspiciado por la CEPAL, el aumento del gasto público redistributivo en la región se financió a partir de impuestos regresivos, lo cual redujo los 'efectos netos' de la política fiscal. Además, este estudio puntualiza que debido a varios factores, las grandes fortunas y los individuos más ricos de la región "no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza y en ocasiones pagan comparativamente menos impuestos que otros contribuyentes de menores rentas." El estudio plantea la sustitución del actual modelo de tributación por una visión más integral de la política fiscal, una "donde gastos e impuestos actúen de manera conjunta y simultánea para aliviar la elevada desigualdad de ingresos que caracteriza a la región."¹⁴

El nivel promedio de carga fiscal en la región se ha venido incrementando de una manera sostenida desde 1990. Tal y como se observa en el gráfico 12, en relación con el promedio del trienio 1990- 92 la carga tributaria se ha incrementado en un 30%, representado un incremento cercano a los 5 puntos del PIB. Este aumento sostenido de los ingresos fiscales estuvo determinado por una conjunción de factores, entre los que cabe destacar las reformas fiscales implementadas en los años noventa cuyo objetivo principal fue el de aumentar la recaudación, la consolidación de la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico experimentado por la mayoría de los países, tal y como refleja el incremento sostenido del PIB per cápita en el Gráfico 12: América Latina: evolución de la carga fiscal y del PIB per cápita, 1990-2010 (En porcentaje del PIB y dólares 2000) y, en el caso de los países especializados en la producción y exportación de recursos naturales, el efecto del incremento de los precios de los productos básicos.

¹⁴ Jiménez, Juan Pablo (ed.), "Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina", Óp. Cit.

Ingresos fiscales como porcentaje del PIB y PIB per cápita

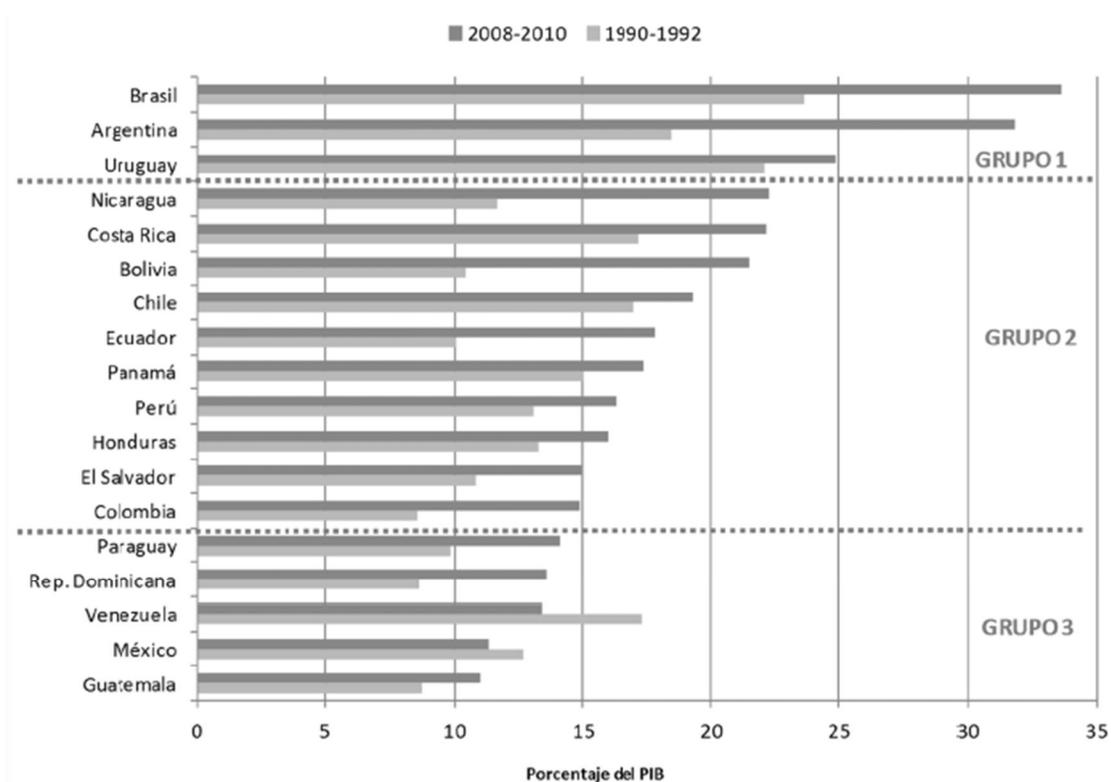


Fuente: "CEPALSTAT" (CEPAL 2012)

Existen diferencias profundas entre los países de la región, debidas no sólo a los diferentes niveles de carga tributaria con los que se partía a principios de los años noventa, sino con el hecho de que ni las circunstancias macroeconómicas ni los esfuerzos por mejorar el nivel de la carga tributaria fueron iguales en todos los países de la región. En el siguiente gráfico se observa la carga tributaria, incluyendo las contribuciones a la seguridad social, del trienio 1990- 1992 con la del trienio 2008-2010. De los 18 países analizados tan sólo dos, México y Venezuela, redujeron su carga tributaria en el periodo. En cambio, la carga tributaria aumentó más de diez puntos en Nicaragua, Bolivia y Argentina.

En la actualidad hay tres países con una carga tributaria superior al 25% del PIB: Brasil, Argentina y Uruguay. Sin embargo, a pesar de los recientes esfuerzos, en la mayor parte de los países de la región el nivel impositivo continúa siendo inferior al 20% del PIB, con casos extremos como México y Guatemala donde la presión tributaria se ubica en torno al 11%.

Presión Tributaria como porcentaje del PIB

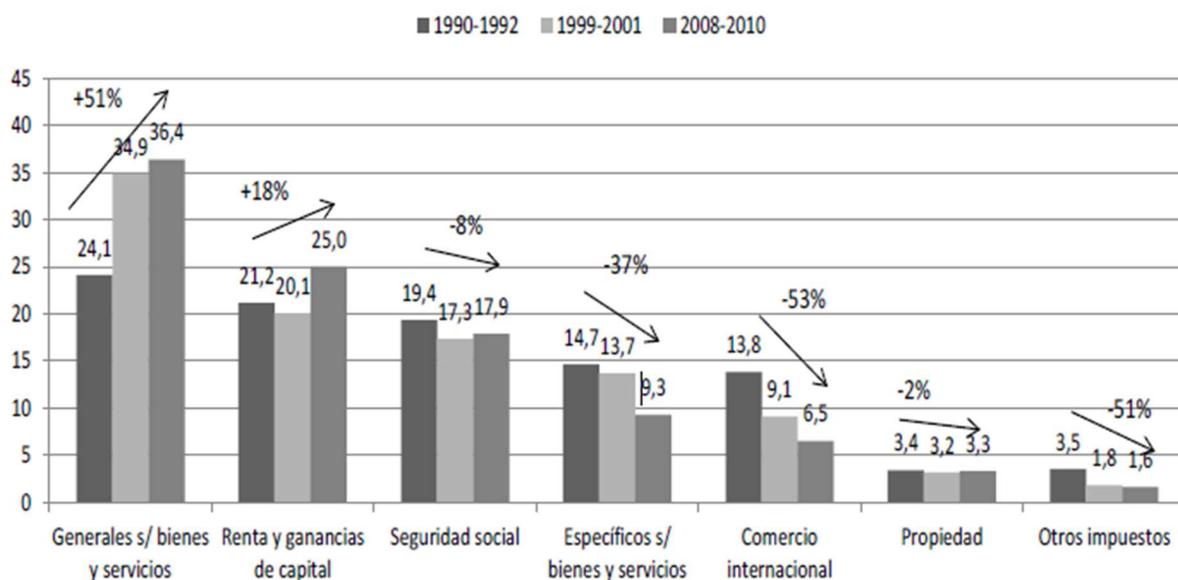


Fuente: "CEPALSTAT" (CEPAL 2012)

La evolución de la estructura tributaria en los países de América Latina ha resultado, en la mayoría de los casos, en una relación muy desigual entre la imposición directa e indirecta. En ese sentido, la política tributaria no solo ha fortalecido la imposición general al consumo mediante el fortalecimiento del IVA, sino que, además, la imposición a la renta se orientó a gravar básicamente los ingresos de las personas jurídicas y, en mucha menor medida, las rentas obtenidas por las personas naturales.

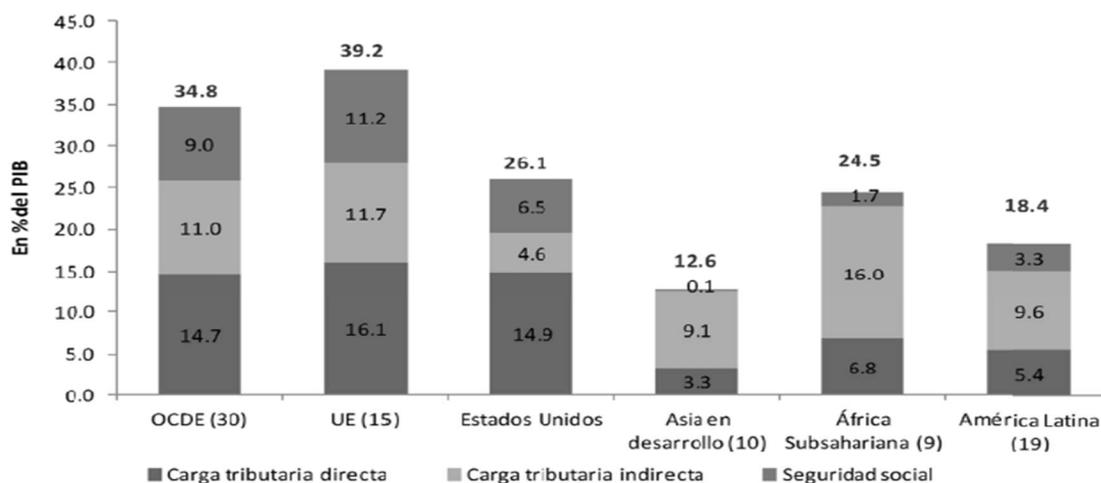
Todos estos resultados contrastan drásticamente con los que muestran los países desarrollados de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en donde la presión tributaria media, que es considerablemente mayor (un 34,3% en el período 2001-2011), se compone en un 42% de impuestos directos y en un 31,6% de imposición indirecta.

Evolución de la participación relativa de los principales tributos dentro de la estructura tributaria promedio de América Latina (porcentajes del total de ingresos tributarios)



Fuente: "CEPALSTAT" (CEPAL 2012)

Comparación de la carga tributaria internacional (En porcentaje del PIB)



Fuentes: "Revenue Statistics 1965-2010" (OCDE 2011) para países de la OCDE, "Government Finance Statistics" (FMI 2011) para países de Asia en desarrollo y África Subsahariana "CEPALSTAT" (CEPAL 2012) para países de América Latina

1.3. La imposición directa en América Latina.

Los sistemas tributarios de América Latina siempre han jugado un papel redistributivo modesto e incluso han llegado a ser globalmente regresivos. Ya sea por el diseño tributario sesgado a favor de las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, los individuos más ricos no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza y en ocasiones pagan comparativamente menos impuestos que otros contribuyentes de menores rentas. Además, los sistemas tributarios dependen mucho del componente indirecto de imposición al consumo, que resulta regresivo.

Los impuestos más progresivos resultan ser los directos, entre los que se destacan el impuesto a la renta personal y, en menor medida, el impuesto a la renta de las sociedades, seguidos por los impuestos a los bienes personales y al patrimonio. Los más regresivos —ordenados por regresividad decreciente— son las contribuciones a la seguridad social, los gravámenes sobre los cigarrillos y las bebidas alcohólicas, el impuesto al valor agregado (IVA) y los ingresos brutos provinciales. La preeminencia de los impuestos indirectos al consumo y la debilidad del impuesto a la renta personal son los principales determinantes del bajo impacto redistributivo del sistema y, en algunos casos, de la regresividad de la incidencia global. Las principales herramientas con que cuentan los sistemas tributarios para afectar la distribución del ingreso son la imposición a los ingresos y la tributación sobre el patrimonio.

El impuesto a la renta fue incorporado a los sistemas tributarios de América Latina con mucha anterioridad al IVA, tomó un primer gran impulso en las décadas de 1950 y 1960 con el surgimiento del enfoque redistributivo de la tributación y la política fiscal. En varios países de América Latina, la imposición directa alcanzó una participación relativa en torno al 30% de los ingresos tributarios en aquellos años, aun cuando encontrara grandes obstáculos iniciales debido a la estructura predominantemente rural e informal de las economías, la elevada desigualdad de los ingresos y la baja calidad institucional y administrativa.

Durante las últimas dos décadas, los países de América Latina evidenciaron un proceso de paulatina reducción en los niveles de las alícuotas del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) que, en algunos casos, las ubicó por debajo de los niveles internacionales. En tal sentido, y contrario a lo observado con la tasa general del IVA, la alícuota marginal máxima del impuesto a la renta personal medio descendió del 49,5% al 29,1% entre 1980 y 2000, y siguió bajando hasta alcanzar el 27,7% en 2012.

En relación con las tasas mínimas, el Brasil y México han reducido sus alícuotas a partir del período 2009-2010, mientras que las tasas mínimas de Honduras y el Uruguay registraron importantes aumentos. En varios países, como el Ecuador, México y el Uruguay, en cambio, se ha constatado una tendencia a aumentar las tasas o alícuotas marginales máximas para las personas naturales e incluso se han establecido tasas adicionales correspondientes al impuesto a la renta. El descenso de las alícuotas en el impuesto a la renta de las personas jurídicas en América Latina estuvo de acuerdo con la tendencia internacional y las cifras regionales de los últimos años son de una magnitud similar a las de los países desarrollados.

Dado que una gran proporción de personas asalariadas en la región recibe ingresos por debajo del nivel mínimo imponible establecido por la legislación, el impuesto a la renta solo alcanza a un grupo minoritario de individuos que no supera, en el mejor de los casos, el 10% de la población económicamente activa. A ello se suma un alto nivel de incumplimiento tributario y de elusión del pago de impuestos por parte de los trabajadores independientes o autónomos.

Una de las justificaciones de la diferencia en el ingreso gravable para aplicar la alícuota mínima del impuesto entre América Latina y otras regiones del mundo se basa en la divergencia en los niveles del ingreso per cápita entre ellas y en la necesidad de dejar fuera del gravamen a un nivel de ingreso que considere valores de subsistencia familiar. Resulta más difícil justificar, sin embargo, el monto a partir del cual se comienza a aplicar la tasa marginal máxima, ya que, mientras en los

países desarrollados esta se aplica a partir de 3 o 4 veces el PIB per cápita, en los países latinoamericanos dicha alícuota recién comienza a tener efecto a partir de 9,1 veces el ingreso per cápita.

Hasta hace algunos años, el impuesto a la renta típico de América Latina tenía, al menos en la práctica, un carácter “cedular” que implicaba gravar por separado los distintos tipos o cédulas de renta que percibe un mismo contribuyente (por el trabajo asalariado, por los intereses recibidos por depósitos, por los dividendos obtenidos por acciones y otros). Este tipo de tributación atenta contra la equidad horizontal, ya que dos contribuyentes con el mismo nivel de renta global podrían pagar diferentes montos de impuesto sobre sus ingresos si la proporción de las cédulas y las tasas que gravan a cada una de ellas fueran distintas. Por otra parte, también se rompe la equidad vertical, ya que un contribuyente que por el total de su renta debería pagar una tasa mayor por ubicarse en un tramo superior de la escala progresiva del impuesto, podría bajar de tramo al dividir la renta en las distintas cédulas y terminar pagando una tasa menor o similar a la que paga un individuo con menor renta global.¹⁵

Un factor limitante de la capacidad redistributiva del impuesto a la renta es el bajo nivel de cumplimiento y las altas tasas de evasión. La evasión supone un obstáculo para el desarrollo y el crecimiento equilibrado, pero también para la justicia en que se debería basar el sistema tributario, y afecta tanto la equidad horizontal (igualdad de trato a quienes se hallan en igualdad de circunstancias) como la equidad vertical (trato adecuadamente desigual a quienes se encuentran en circunstancias diferentes). En relación con la equidad horizontal, la evasión puede hacer que individuos con una misma capacidad de pago no tengan una misma carga tributaria, mientras que la equidad vertical se puede ver afectada, ya que las personas con una mayor capacidad contributiva suelen tener mayor facilidad de acceso a asesorías profesionales que muchas veces promueven estrategias de elusión o reducen los riesgos de incumplimiento.

¹⁵ Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina, Libros de la CEPAL, N° 134 (LC/G.2638-P), Santiago de Chile, pág. 33.

1.4. La imposición indirecta (al consumo) en América Latina.

Los sistemas tributarios de América Latina dependen mucho del componente indirecto de imposición al consumo, que resulta regresivo. Contrariamente a lo que sucede en los países de la OCDE, los sistemas tributarios de la región se caracterizan por una alta participación de los impuestos indirectos (impuestos al consumo, como el IVA) y una subutilización de los directos (particularmente del impuesto a la renta e impuestos al patrimonio, como la propiedad inmueble), con el argumento de que los primeros son más simples de recaudar.

Adicionalmente, los contribuyentes con mayor capacidad de pago, particularmente personas naturales con grandes fortunas y corporaciones han logrado no asumir su parte en la financiación pública, conservando sus privilegios fiscales y desplazando la carga en el resto de la población.

En el caso del IVA se señala que al ser un impuesto que grava el consumo final y con una base gravable o imponible considerablemente amplia aquellos que una mayor proporción de sus ingresos al consumo (los hogares más pobres), pagan más impuesto, si se mide en proporción de su ingreso.

La adopción de IVA ha sido generalizada en los países latinoamericanos. Presenta importantes diferencias de un país a otro, tanto en lo que se refiere a la amplitud de la base gravada como a las alícuotas (variedad y tasas) que en cada caso se aplican. su base imponible se ha ido ampliando progresivamente, especialmente a través de la incorporación de los servicios dentro de la misma. Correlativamente, ha ido aumentando el nivel promedio de su tasa, que pasó de 11% a 15%, con un nivel máximo del 23% (Uruguay). En algunos países se gravan tanto bienes como servicios de manera general, mientras que en otros se toma como base los bienes y sólo algunos servicios y, en unos pocos, el impuesto se aplica exclusivamente a los bienes.

La productividad del IVA (definida como la recaudación como porcentaje del PIB dividido por la tasa general) es comparativamente baja en la región ya que alcanzó un 40,0% en 2005 (a título ilustrativo, el promedio de la productividad en los países desarrollados es mayor a 60%). También en este caso se observan importantes diferencias entre países. Cinco países (Haití, México, Perú, Panamá y República Dominicana) muestran eficacias recaudatorias muy por debajo del promedio regional.

1.5. Distribución del ingreso y polarización distributiva en América Latina.

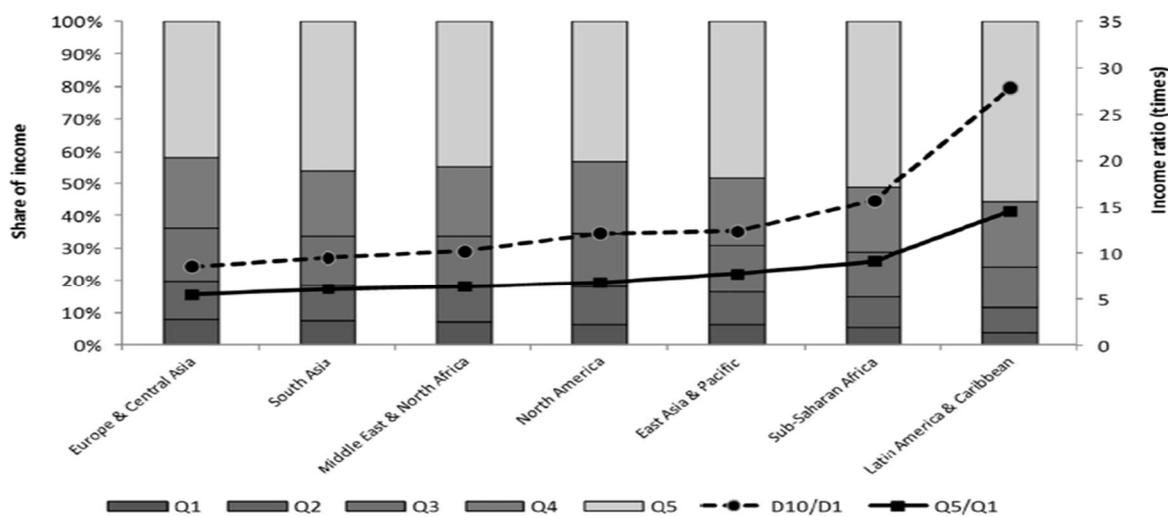
América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del mundo en cuanto a la distribución de ingresos. El crecimiento económico de la última década también se vio acompañado por una reducción importante de la desigualdad de ingresos medida por el índice de Gini, sin embargo no ha sido suficiente para transformar significativamente las brechas de ingresos y oportunidades. Esta situación continúa deteriorándose en algunos países de la región, incluido Estados Unidos en el que el coeficiente de Gini para el 2010 es el más alto de las últimas tres décadas.

Las características de la desigualdad en la región afectarán a la capacidad y efectividad de la política fiscal bien porque limitan la capacidad de los gobiernos de generar recursos o bien porque revelan la necesidad de políticas redistributivas concretas.

El rasgo más distintivo de la desigualdad en la región y que afecta en gran manera a la relación entre política fiscal y desigualdad es la elevada desigualdad en la distribución del ingreso con una fuerte concentración en el decil más rico. La relación entre el quintil más rico y el quintil más pobre es en promedio de 14,5 veces, cifra muy superior a las presentadas por otras regiones en desarrollo tales como África Subsahariana (9,1), Asia Oriental y Pacífico (7,7), Oriente Medio y Norte de África (6,4) y Sur de Asia (6,1). Sin embargo, estas diferencias son aún mayores cuando analizamos las diferencias entre el decil más rico y el decil más pobre, indicando

una mayor concentración de la riqueza en los estratos más altos. En América Latina el decil más rico supera en 27,9 veces el ingreso del decil más pobre, concentración que supone casi el doble de la siguiente región con mayor concentración del ingreso, África Subsahariana, cuya ratio es de 15,6 veces (ver siguiente gráfico).¹⁶

Estructura de la distribución del ingreso, alrededor de 2009 (En porcentaje y número de veces)



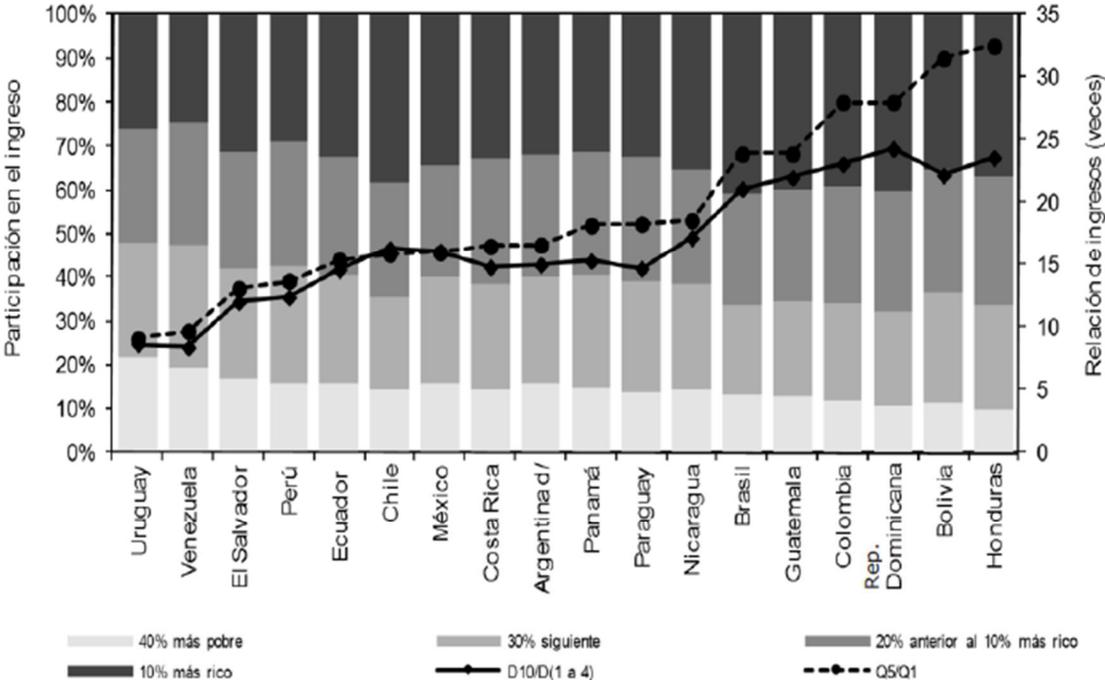
Fuente: "World Development Indicators" (Banco Mundial 2012)

Otra característica de la desigualdad en América Latina que tiene especial interés debido a sus efectos en el diseño de políticas descentralizadas y su posible financiamiento es la desigualdad territorial.

Esta alta disparidad entre las regiones dificulta el diseño de la recaudación tributaria y de la financiación de los gastos locales. Las jurisdicciones más pobres cuentan con una base imponible insuficiente para obtener los recursos fiscales necesarios haciendo imprescindible la existencia de mecanismos de compensación entre las diferentes jurisdicciones, añadiendo así una dificultad adicional a la hora de diseñar una política fiscal orientada a mejorar la equidad distributiva en la región.

¹⁶ Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel: Disminución de la desigualdad en América Latina. El rol de la política fiscal, pág. 5.

Otro de los factores característicos de la región que dificultan la tarea distributiva de la política fiscal son los altos niveles de pobreza. A pesar de la considerable disminución acontecida en la última década, América Latina sigue presentando altos niveles, tanto de pobreza como de pobreza extrema. Según los últimos datos presentados por el Panorama Social de América Latina de CEPAL, las últimas estimaciones indican que en 2011 174 millones de habitantes, un 30,4% de la población, se encontraba en situación de pobreza, mientras que la pobreza extrema o indigencia abarcaba un 12,8% de la población, es decir 73 millones de personas.



Fuente: "CEPALSTAT" (CEPAL 2012)

Capítulo 2 – Tributación a la Luz de la Igualdad, Equidad y Derechos humanos.

2.1. Concepto Contemporáneo de Igualdad y Desigualdad.

2.1.1. ¿Qué es la igualdad, igualdad tributaria?

La igualdad, según expresa la Real Academia de la Lengua Española, es el “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones”.¹⁷

Por su lado, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, establece en su artículo 1 que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”¹⁸ refiriéndose, claro está, al derecho de ser considerado y tratado en igualdad de condiciones en la sociedad.

En términos tributarios, puede ser definida como definirla como “ausencia de total discriminación entre los seres humanos, en lo que respecta a sus derechos”¹⁹. significa tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Es decir, la diferencia de trato jurídico debe estar justificada pues de lo contrario vulneraría la igualdad. Hay que advertir, que la igualdad es perfectamente compatible con la desigualdad cuando está justificada.

La doctrina, por su parte, aporta conceptualizaciones como las siguientes:

En palabras de Lejeune Valcárcel “la igualdad como principio es el criterio con arreglo al cual el derecho positivo debe estructurarse y aplicarse en orden a

¹⁷ Igualdad | Definición | Diccionario De La Lengua Española | RAE - ASALE
(<https://dle.rae.es/igualdad>)

¹⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos

¹⁹ Sánchez-Sánchez, Eva-María. El principio de igualdad en materia tributaria. 2015. Pag 45.

alcanzar la igualdad como situación (se trata de situar constitucionalmente el principio de igualdad y determinar la función jurídica del mismo)”²⁰

González García, considera que el principio constitucional de igualdad es un elemento fundamental de los Estados Democráticos de Derecho, proyectándose sobre todos los dominios de la actividad estatal. Así pues, entendemos que la igualdad como principio, reconoce las diferencias de los individuos y al mismo tiempo sostiene que estas diferencias no pueden ser soporte de ningún tipo de discriminación.²¹

Refiriéndonos al ordenamiento jurídico nacional, vemos que la igualdad viene regulada en la Constitución Dominicana del 2015, tomada como modelo de referencia, en varios aspectos, en el aspecto humano y social, establece en su Artículo 39, que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal”²².

En cuanto al aspecto tributario se refiere, la mencionada Constitución establece en su Artículo 243, que el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

No cabe duda de que las normas por las que han de regirse todos los individuos en un Estado de Derecho deben estar cimentadas sobre los principios/valores constitucionales mencionados anteriormente. Al mismo tiempo, que ese Estado social y democrático de Derecho asegure toda esta serie de valores concretos como fundamento de su ordenamiento jurídico, que a su vez, representen como tales, las bases del orden social.

²⁰ Lejeune Valcárcel, E., Óp. Cit., Pág. 136. Citado por Sánchez-Sánchez, Eva-María.

²¹ González García, E.: «Reflexiones en torno a los principios de capacidad contributiva e igualdad», citado por Sánchez-Sánchez, Eva-María. El principio de igualdad en materia tributaria.

²² Constitución de la República Dominicana, Gaceta Oficial núm. 10805, 2015. Pág. 11.

Estos valores son grandes finalidades del Estado y por tanto los poderes públicos deben intentar y promocionar siempre los mismos. Se considera que tienen un carácter abstracto y genérico que es difícil de comprender, así como definirlos, por lo que la Constitución se encarga de ir detallando y concretando como conseguirlos.

Bajo la premisa anterior se desprende, que el Derecho debe proporcionar protección, seguridad e igualdad a los ciudadanos, basándose en criterios y valores previamente establecidos y por ello, los legisladores deben mantener una actitud observadora para realizar lo que es más adecuado para las demandas de estos, pues de lo contrario, se produciría una deformación entre la escala de valores defendida por las leyes y la que exigen las Constituciones.

Todo este entramado nace de la necesidad que tiene el hombre de vivir en sociedad y de organizar su convivencia a través del Derecho. De ello, surge el ordenamiento jurídico y de este proceso su reglamentación, esto es, las leyes positivas que por su carácter vinculante, pueden garantizar el orden y la paz para el bienestar común.

A través de estos valores superiores constitucionales, se infiere que las leyes son iguales para todos y que responden, en la medida de lo posible, a las aspiraciones de justicia. Estas formas de respeto para todos resultan a veces pretensiones que no siempre se cumplen, pero que al menos, resultan mostrarse como una exigencia en pro de la consolidación de un Derecho justo. El Derecho por tanto, posee el valor de asegurar y garantizar al hombre su condición de sujeto de derechos y obligaciones.

Por tanto, los valores superiores recogidos en la Constitución son los que definen el Estado social y democrático de Derecho, al entender que el Estado de Derecho se persigue con la libertad, el Estado justo se consigue con la justicia, el Estado social se manifiesta con la igualdad, mientras que el Estado democrático con el pluralismo político. Es decir, en un Estado democrático y justo se vivirá en libertad y en igualdad.

La igualdad, en particular, es un valor trascendente bajo el cual se pretende articular toda normativa y sobre el que descansa todo el ordenamiento jurídico. Es considerada en algunas jurisdicciones como valor o principio superior; sirve para interpretar todo el ordenamiento jurídico y constituye un elemento estructural de nuestro Derecho, es decir, se ha convertido en criterio básico⁴⁵ “para enjuiciar las acciones, ordenar la convivencia y establecer sus fines.

Son los fines de justicia, los más idóneos para conferir un contenido específico al principio de igualdad apoyándose en el sistema constitucional, ello, porque dicho principio constituye esencialmente un mandato de justicia, que se responsabiliza de que se establezcan tratamientos jurídicos justos. La igualdad pues, representa el núcleo central y necesario de cualquier concepción de justicia, debiendo impregnar y orientar toda la legislación desarrollada por la Constitución, pues si no hay igualdad, no hay justicia.

Una vez se consagra el principio de la igualdad como uno de los principios o valores superiores, éste ha de inspirar, regular y determinar el sentido y la clarificación de las normas jurídicas constitucionales, y de la medida en que la igualdad presida la aplicación de las leyes y permita que se corrijan las situaciones de discriminación, encontraremos la idea de justicia. Aquí hallamos el fundamento de la igualdad como criterio rector de todo el derecho positivo.

2.1.2. ¿Qué es la Desigualdad?

Algo desigual es algo diferente. En el ámbito humano, se habla de desigualdad cuando hay una falta de equilibrio entre dos o más personas. La desigualdad puede presentar muchas facetas y definirse atendiendo a muchos factores y ámbitos como el económico, tributario, social, humano.

La Real Academia de la Lengua Española define la Desigualdad tan simple como “cualidad de desigual”, es decir que no es igual, contrario al termino previamente analizado de la Igualdad.²³

La desigualdad social se ha convertido en el punto central de estudio dentro de la sociología, ya que dentro del estudio de cualquier sociedad encontraremos el problema de la desigualdad. Según el sociólogo la desigualdad social es el resultado de un problema social, y no puede observarse meramente como un fenómeno natural. Es también un fenómeno histórico y cultural que ha existido en todas las naciones, hasta convertirse en un problema social para cada una de ellas. La desigualdad social es la condición por la cual las personas tienen un acceso desigual a los recursos de todo tipo, a los servicios y a las posiciones que valora la sociedad. Todo tipo de desigualdad social está fuertemente asociada a las clases sociales, al género, a la etnia, la religión, etcétera. Así que de forma más sencilla podemos definir la desigualdad como el trato desigual o diferente que indica diferencia o discriminación de un individuo hacia otro debido a su posición social, económica, religiosa, a su sexo, raza, color de piel, personalidad, cultura, entre otros.

Las formas más extremas de la desigualdad social toman la forma de opresión en distintos aspectos. El individuo se ve oprimido de forma económica, política, religiosa, y cultural. Así, se comienzan a observar en la sociedad, lo que se conoce como minorías sociales. Es entonces cuando las grandes entidades o grupos igualdad social, en su manifestación más extrema causa la exclusión social de estos

²³ Desigualdad | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE(<https://dle.rae.es/desigualdad>)

individuos. La exclusión social es la ruptura de los lazos entre el individuo y la sociedad.

Generalmente es admitido que valores como la libertad, la justicia, la paz, el respeto o la solidaridad tienen un carácter universal de manera que además de considerarse indispensables, se constituyen en los pilares básicos de todas las sociedades democráticas. No obstante, no todos tienen el mismo protagonismo, y no todos son asimilados o interiorizados igualmente. Para ilustrarlo baste recordar la virulenta reacción de ciertos grupos sociales ante la aprobación, por ejemplo de leyes que regulan la igualdad de derechos de las personas con diferente orientación sexual o el problema que aparece en los países desarrollados ante la llegada más o menos masiva de inmigrantes y la reacción de rechazo que, tarde o temprano, muestran algunos sectores de la sociedad: si bien la solidaridad o el respeto son aceptados como deseables, la realidad muestra sin duda la doble moral con la que dichos valores son entendidos, cuando de vivir esta situación o hacerlos realidad se trata.

Otra interpretación posible de esta situación sería identificar la evidente diferencia entre la importancia otorgada a unos valores y otros con la existencia de una jerarquía entre ellos. Así, si bien hablamos de grandes valores, universales y a temporales, encontramos diferentes modos de priorizarlos, incluso de interpretarlos, ya sea en función del contexto social, cultural, político o religioso.

Problemas Sociales: Desigualdad, pobreza y exclusión social son varias las posibilidades de respuesta ante la pregunta: ¿desigualdad de qué? la cual contesta a qué tipo de desigualdad están expuestas las personas en una sociedad. Entre estas respuestas encontramos la desigualdad de oportunidades, desigualdad jurídica, desigualdad en el cubrimiento de las necesidades básicas, desigualdad económica y la desigualdad de capacidades para conseguir funcionamientos valiosos.

La desigualdad no es única ni afecta a un solo aspecto de la vida de las personas, sino que se puede hablar de varios tipos:

Desde el punto de vista social, la Desigualdad se produce cuando una persona recibe un trato diferente como consecuencia de su posición social, su situación económica, la religión que profesa, su género, la cultura de la que proviene o sus preferencias sexuales, entre otros aspectos. Se da entre ciudadanos de un estado o entre distintos países. La desigualdad social es lo opuesto a la igualdad social.

Las nociones de igualdad y desigualdad se refieren a la manera en que se distribuye un bien entre una población. Para concretar esta idea se necesita precisar de qué bien y de qué población se trata. La acción de dar un trato diferente a personas entre las que existen desigualdades sociales, se llama discriminación. Esta discriminación puede ser positiva o negativa, según vaya en beneficio o perjuicio de un determinado grupo.

La desigualdad de ingresos o desigualdad económica (incluido el patrimonio heredado o acumulado) junto con la educación, la salud y el contexto social y familiar determinan el grado de igualdad o desigualdad social. La desigualdad social puede medirse entre ciudadanos de un mismo país, -desigualdades entre individuos ricos e individuos pobres de un país- o entre países -ricos y pobres-.

En cuanto a la perspectiva económica, la desigualdad se refiere a la distribución de la riqueza entre las personas. Las diferencias de ingresos entre las personas más ricas y las más pobres supone un problema de acceso a bienes y servicios para las personas con menos recursos.

Se contempla como la distribución desigual de bienes y servicios; esta se da cuando dos individuos efectúan el mismo trabajo, pero la ganancia monetaria no es igual para ambos. Esto viene dado por varias razones. El factor más importante son las diferencias en las ganancias de los individuos. Estas diferencias se basan en parte a la ocupación y a las cualidades personales de las personas involucradas. El factor más básico que determina las variaciones de ingreso entre los grupos

ocupacionales es la demanda y la oferta. Las ocupaciones que requieren actitudes especiales y mucha capacitación tienen sueldos altos debido a que la oferta de trabajadores es poca en relación con la demanda. Las ocupaciones que son clasificadas como trabajos comunes y que todas las personas pueden ejercer con poco entrenamiento o escasa capacidad tienden a pagar menos. Dentro de cada grupo ocupacional hay grandes diferencias en el poder adquisitivo, especialmente en los niveles profesionales y administrativos más altos. Lo que hace la desigualdad económica en sí es estratificar o crear clases o niveles en la sociedad, es decir, ricos/clase media/pobres. Uno de los productos de la estratificación se ve en el sistema capitalista, jefe/empleado.

Las clases sociales son determinadas mayormente por hechos históricos de un lugar en específico. Las clases sociales o estratificación es, la desigual distribución de derechos y privilegios, deberes y responsabilidades, gratificaciones y privaciones, poder social e influencia dentro de una sociedad. Se entiende que si dos individuos pertenecen a una misma clase social, los mismos gozan de los mismos privilegios y/o privaciones.

La desigualdad económica está representada en distintas áreas de la sociedad, hasta en los niños y adolescentes. Los jóvenes y niños están conscientes de que existe una disparidad de ingresos entre los grupos de distintos estatus socioeconómicos. Existen en la sociedad grandes prejuicios acerca de la riqueza y la pobreza y que la juventud ha internalizado esas divisiones socioeconómicas que caracterizan a nuestra sociedad, todas causadas por la disparidad de ingresos. La democracia puede ser marchitada por la desigualdad socioeconómica, pero esta desigualdad es casi inevitable dada las normas que rigen la sociedad democrática.

La desigualdad económica comúnmente se refiere a la desigualdad entre individuos o grupos dentro de una sociedad, sin embargo también se puede referir a la desigualdad entre países. En este último caso, el motivo principal de esta divergencia es el crecimiento económico de un país, la forma de medirlo es utilizando datos del producto interno bruto (PIB), siendo este un indicador indispensable para poder comparar a los países. De igual forma, para poder explicar

porque crece la renta nacional de un país y porque unas economías crecen más rápido que otras, se desarrolló un modelo de crecimiento, mejor conocido como "Modelo de Solow", el cual pretende explicar la relación existente entre el crecimiento de la población y el progreso tecnológico con el crecimiento económico, y por tanto, la desigualdad económica entre países.

La desigualdad educativa que supone que las personas no tengan las mismas oportunidades para acceder a una formación. Está íntimamente ligada a la desigualdad social y económica.

La desigualdad informativa muchas veces es causada por la falta de conocimientos o educación formal, así como la falta de acceso a fuentes de información adecuada. En Europa y América, por ejemplo, se negó sistemáticamente el acceso de las mujeres a la universidad durante gran parte del siglo XIX, incluso se les prohibió ejercer como docentes en la universidad en la mayor parte de Europa hasta principios del siglo XX.

El fenómeno sociológico contemporáneo de la brecha digital de ciertas comunidades dificulta su acceso a la tecnologías informáticas convencionales, que es fuente de desventajas en el acceso a empleos bien remunerados por parte de miembros de ciertas comunidades.

En la actualidad existen aún grupos marginados principalmente rurales y de los alrededores de ciudades principales, donde el nivel de vida es precario y por consecuencia el acceso a la educación superior y hasta media superior es muy bajo. Los jóvenes de esas áreas optan por trabajar y buscar oportunidades de trabajo, antes que buscar ingresar a una escuela, debido a que las necesidades que tienen les exigen cubrir otras necesidades básicas. Además acceder a la educación les supondría gastar parte de sus ganancias y su tiempo en una instrucción formal. La falta de educación formal conlleva subsiguientemente una discriminación dentro de las instancias laborales y sociales.

Desde una perspectiva humana, la Desigualdad se produce cuando una persona no tiene acceso a las mismas oportunidades que una persona de otro sexo, raza, religión y otros aspectos que componen la individualidad y el ser humano.

La desigualdad jurídica, se produce cuando las leyes o el funcionamiento de los tribunales y (incluyendo los sistemas tributarios) favorecen a unos individuos frente a otros. Por ejemplo, se puede dar el caso de que los requisitos legales de acceso a la sanidad o a la educación no sean los mismos para los nacionales de un país que para los refugiados, extranjeros, etc.

La desigualdad jurídica es discriminación legal, es decir, en un tribunal sobre algún individuo. Esto ya sea por motivos económicos ya que las personas que gocen con mayor poder monetario las leyes sean más flexibles o tengan más oportunidad de salir absuelto. También se da por motivos raciales y/o procedencia es decir color de piel o país. Esto lo que quiere decir es que si a un tribunal va un individuo de tez blanca y un individuo de tez negra, culpados por el mismo delito se le debería dar el mismo trato o condena.

Mientras que la mayoría de la gente sufre cuando se enfrenta a un proceso jurídico, ya sea porque no tiene los recursos para ser representada de forma sustancial, o porque se le aplican reglamentos de forma rigurosa, o porque su interacción con el poder judicial es tardada y tediosa, o todas las anteriores, hay un grupo de personas para el que la ley parece no aplicar. Dicho de otro modo, mientras muchos sufren con las autoridades, otros viven al margen de estas en total y completa impunidad.

La desigualdad en sentido general tiene graves supone graves consecuencias, tanto en el ámbito personal como en el ámbito social. La pobreza es la principal consecuencia, junto con problemas como la desnutrición o el hambre.

Las guerras y los conflictos armados que existen en muchos países del mundo producen el desplazamiento de millones de personas que buscan un lugar seguro en el que vivir y tener un futuro. En algunos países, los refugiados sufren situaciones

de rechazo, xenofobia y discriminación, lo que los lleva a una situación de desigualdad.

2.1.2.1. Origen y Causas de la Desigualdad.

Los estudios antropológicos y arqueológicos de las sociedades han revelado que las sociedades paleolíticas eran bastante igualitarias, y salvo las diferencias de sexo y edad en las tareas, existe poco o ninguna diferenciación adicional. En general hombres y mujeres de la misma edad tienen habilidades y conocimientos similares, y parece existir muy poca especialización en las sociedades de cazadores-recolectores. Esas evidencias, apuntan a que las desigualdades en las sociedades humanas se hicieron más marcadas en las sociedades neolíticas, en las que existía una creciente especialización y, por tanto, asimetrías en el acceso a los recursos naturales, bienes económicos, información general y conocimientos. Las élites responsables de centralizar y organizar la producción y custodia de alimentos, en las sociedades preestatales en general aprovechan su acceso diferencial a los recursos en beneficio de sus parientes, lo cual parece ser una de las formas iniciales de desigualdad social en las sociedades humanas.

Rousseau concibe en la especie humana dos clases de desigualdades: la una que considero natural o física, porque es establecida por la naturaleza y que consiste en la diferencia de edades, de salud, de fuerzas corporales y de las cualidades del espíritu o del alma, y la otra que puede llamarse desigualdad moral o política, porque depende de una especie de convención y porque está establecida o al menos autorizada, por el consentimiento de los hombres. Ésta consiste en los diferentes privilegios de que gozan unos en perjuicio de otros, como el de ser más ricos, más respetados, más poderosos o de hacerse obedecer.²⁴

²⁴ Rousseau, Juan Jacobo, Discurso Sobre El Origen De La Desigualdad. 1999.

Considera que no puede preguntarse cuál es el origen de la desigualdad natural, porque la respuesta se encontraría enunciada en la simple definición de la palabra. Menos aún buscar si existe alguna relación esencial entre las dos desigualdades, pues ello equivaldría a preguntar en otros términos si los que mandan valen necesariamente más que los que obedecen, y si la fuerza corporal o del espíritu, la sabiduría o la virtud, residen siempre en los mismos individuos en proporción igual a su poderío o riqueza, cuestión tal vez a propósito para ser debatida entre esclavos y amos, pero no digna entre hombres libres, que razonan y que buscan la verdad.

El hombre no nace con la desigualdad sino después de que se compara con sus semejantes y ve sus diferencias es cuando entonces se pierde la igualdad del ser humano. Rousseau dice que la desigualdad debe su fuerza y su aumento al desarrollo de nuestras facultades y a los progresos del espíritu humano y se hace al cabo legítima por la institución de la propiedad y de leyes.

Antes de que hubiesen sido inventados los signos representativos de la riqueza, ésta no podía consistir sino en tierras y en animales, únicos bienes reales que los hombres podían poseer. Pero cuando los patrimonios hubieron aumentado en número y extensión hasta el punto de cubrir toda la tierra, los unos no pudieron acrecentarlos sino a expensas de los otros, y los supernumerarios, que la debilidad o la indolencia habían impedido adquirir a su vez, convertidos en pobres sin haber perdido nada, pues aun cambiando todo en torno suyo sólo ellos no habían cambiado, se vieron obligados a recibir o a arrebatar su subsistencia de manos de los ricos, naciendo de aquí, según los distintos caracteres de unos y otros, la dominación y la servidumbre o la violencia y la rapiña. Los ricos, de su parte, apenas conocieron el placer de la dominación, desdeñaron los demás, y, sirviéndose de sus antiguos esclavos para someter otros nuevos, no pensaron más que en subyugar y envilecer a sus vecinos, a semejanza de esos lobos hambrientos que, habiendo probado una vez carne humana, rehúsan toda otra clase de comida, no queriendo más que devorar a los hombres.²⁵

²⁵ Rousseau, Juan Jacobo, Discurso Sobre El Origen De La Desigualdad. 1999.

Así resultó que, los más poderosos o los más miserables, hicieron de sus fuerzas o de sus necesidades una especie de derecho en beneficio de los demás, equivalente, según ellos, al derecho de propiedad, y que rota la igualdad, se siguió el más espantoso desorden, pues las usurpaciones de los ricos, los latrocinios de los pobres y las pasiones desenfrenadas de todos, ahogando el sentimiento de piedad natural y la voz débil aún de la justicia, convirtieron a los hombres en avaros, ambiciosos y malvados. Surgía entre el derecho del más fuerte y el del primer ocupante un conflicto perpetuo que sólo terminaba por medio de combates y matanzas. La sociedad naciente dio lugar al más horrible estado de guerra, y el género humano, envilecido y desolado, no pudiendo volver sobre sus pasos, ni renunciar a las desgraciadas adquisiciones hechas, y trabajando solamente en vergüenza suya, a causa del abuso de las facultades que le honran, se colocó al borde de su propia ruina.

“Tal fue o debió ser el origen de la sociedad y de las leyes, que proporcionaron nuevas trabas al débil y nuevas fuerzas al rico; destruyeron la libertad natural indefinidamente, establecieron para siempre la ley de la propiedad y de la desigualdad; de una hábil usurpación hicieron un derecho irrevocable, y, en provecho de algunos ambiciosos, sometieron en lo futuro a todo el género humano al trabajo, a la esclavitud y a la miseria”.²⁶

En la actualidad, la creación de dinero como una deuda con intereses provoca un flujo de recursos desde las personas y la Naturaleza a aquellos que crean el dinero. El capitalismo confiere al dinero una dinámica de acumulación de capitales en manos de quienes crean el dinero que, en su mayoría, son las entidades financieras. Esto es lo que ha acentuado las desigualdades en estos últimos siglos.

²⁶ Rousseau, Juan Jacobo, Discurso Sobre El Origen De La Desigualdad. 1999.

2.1.2.2. Consecuencias de la Desigualdad, enfoque social.

Un estudio muy reciente basado en la comparación de más de 150 artículos científicos revela que los países con mayores desigualdades económicas tienen mayores problemas de salud mental y drogas, menores niveles de salud física y mental, menor esperanza de vida, peores rendimientos académicos y mayores índices de embarazos juveniles no deseados. En esos casos también se comprobó que no es el nivel de renta sino la desigualdad económica el factor explicativo principal. Por lo que los investigadores de dicho estudio concluyen que entre los países más desarrollados, los más igualitarios obtienen un mejor comportamiento en una serie amplia de índices de bienestar social.²⁷

Una de las más graves consecuencias de la desigualdad social, es la desigualdad educativa, que a su vez es una manifestación de la desigualdad de oportunidades. La desigualdad de oportunidades se da cuando las oportunidades para ocupar cualquier posición no están distribuidas de una forma igualitaria para todos de acuerdo criterios competitivos, sino que intervienen en la distribución el status social, los recursos económicos, ideología política, ideología religiosa, etnia, su género, su orientación sexual, etc.

El acceso a la educación siempre se ha caracterizado por ser uno de exclusividad y prestigio para las clases sociales altas, y uno mediocre y general para las clases bajas. Distintos países alrededor del mundo son víctimas de la desigualdad educativa. Un estudio reciente al sistema educativo chileno,¹³ realizado entre abril y junio de 2011, nos demuestra justamente esto. Durante las últimas dos décadas, el sistema educativo de Chile experimentó un gran proceso de crecimiento masivo de la educación, aumentando así los niveles educativos en la sociedad, sin embargo, esto no trajo consigo una solución al problema de la desigualdad social. Independientemente de este avance educativo el nivel de accesibilidad a la educación continúa siendo el mismo. Para los sectores acomodados, significa la posibilidad de mantener los beneficios económicos y sociales ya poseídos; para los

²⁷ R. Wilkinson & K. Pickett (2010): *Desigualdad: Un análisis de la (in)felicidad colectiva*.

sectores medios, actúa como mecanismo de movilidad y para los sectores pobres, se distingue por no acceder a la educación o por acceder a una educación de muy mala calidad. Así que el acceso a la educación a pesar de ser una oportunidad para movilizarse dentro del marco social está sujeto a los recursos económicos con los que cuenta el individuo para poder acceder a la educación que desee.

Las clases sociales más bajas enferman más, mueren antes y son susceptibles de mayor cantidad de accidentes durante su trabajo.

2.2. Conceptos Contemporáneos de Equidad e Inequidad.

En un sentido técnico y literal, La equidad es la cualidad que caracteriza al hecho de dar a cada individuo lo que se merece. En este sentido, se muestra como un sinónimo, con matices, de igualdad.

La equidad es la acción de dar a cada individuo, por diferente que sea, lo que este se merece o se haya ganado. La palabra proviene del latín y suele hacer referencia, en su traducción, a igualdad. Sin embargo, ambos conceptos no representan lo mismo. De hecho, incluso podrían considerarse en contraposición el uno del otro. En este sentido, la equidad trata de promover una justicia social, donde cada uno reciba aquello que se ha ganado.²⁸

Así, la equidad suele estar ligada a la justicia social. Dado que la justicia, a su vez, presenta la misma característica en el reparto que la equidad.

Cuando nos referimos al concepto de equidad, la sociedad tiende a identificarlo como un sinónimo de igualdad. Sin embargo, pese a que la traducción signifique eso, la equidad no significa lo mismo que igualdad. En este sentido, presenta una serie de matices que hace que ambos conceptos tengan diferente significado.

²⁸ Equidad - Qué es, definición y concepto (<https://economipedia.com/definiciones/equidad.html>)

Por ello, mientras que la igualdad es la acción de repartir, en partes iguales, en una misma proporción, un bien, recurso, servicio, etc. Por otro lado, la equidad, sin embargo, es la acción en la que dicho reparto se hace en función de los méritos de la persona. En este sentido, si una persona merece más que otra, el reparto no sería igualitario.

Por esta razón, equidad tiende a asociarse más con el concepto de justicia que con el de igualdad. Pues, en este sentido, puede existir un reparto equitativo sin que este requiera que, de igual forma, sea igualitario.

En materia tributaria, la equidad constituye uno de los principios tributarios por lo general establecidos constitucionalmente, juntamente con el principio de igualdad tributaria y demás principios para regir el sistema tributario y limitar, por decirlo así, la potestad legislativa en cuanto a la imposición de tributos.

Se traduce en tratar de manera semejante a los que se encuentran en situaciones jurídicas, económicas, sociales, etc., similares. A su vez determino que si con el impuesto creado se genera una desigualdad entre los sujetos pasivos del mismo,

De acuerdo el principio de equidad tributaria, el deber de tributación debe responder tanto a la obligación general de tributar como a las particularidades del sujeto y el hecho generador, desde su perspectiva económica y frente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. La equidad tributaria, entonces, es un criterio material que obliga a que la imposición del deber de tributar responda a parámetros objetivos y que, en ese sentido, impidan bien la imposición de cargas desproporcionadas para el contribuyente o bien sea injustificadamente excluido del cumplimiento del mencionado deber.

El principio de equidad ha sido entendido como un desarrollo específico del principio de igualdad en materia tributaria. Incorpora el mandato de generalidad de la tributación, en tanto parte de asumir que la carga tributaria se distribuye entre todas las personas con capacidad de pago, pero va más allá, al fijar criterios sobre la

forma en que debe llevarse a cabo dicha distribución de las cargas fiscales, en función de la capacidad contributiva de los sujetos llamados a soportarlas.

En este orden de ideas, la equidad tributaria es un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión".

De lo anterior se desprende que la Inequidad deviene cuando no se respeta o no se cumple con el principio de equidad general o tributaria.

La inequidad es un concepto ético e implica una valoración de la desigualdad, desde algún valor o sistema de valores. El valor central para definir una desigualdad como inequidad es la justicia, de manera que la inequidad es una desigualdad considerada injusta. Hay injusticia cuando se identifica una inequidad y hay más justicia cuando se supera tal inequidad.²⁹

2.3. Principios Tributarios (Constitucionales) Frente A Los Derechos Humanos.

Las constituciones son rectoras y garantes de los derechos humanos en si cuando establecen de entrada que “un Estado Social y Democrático de Derecho ..., se funda en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular...” y que la función esencial del Estado es “la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas”.³⁰

²⁹ Hernández, Mario: Desigualdad, inequidad e injusticia en el debate actual en salud: posiciones e implicaciones

³⁰ Constitución De La República Dominicana, Artículos 7 y 8 Función esencial del Estado.

En la constitución de referencia se consagran y definen los derechos fundamentales de los ciudadanos, esto en consonancia y cumplimiento del acta de Declaración Universal de Derechos Humanos³¹, a saber:

Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.

Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal.

Derecho a la integridad personal. Respeto su integridad física, psíquica, moral y a vivir sin violencia. Tendrá la protección del Estado en casos de amenaza, riesgo o violación de estas.

Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás

Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

³¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada en 1948.

Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

Derecho a la propiedad intelectual. Se reconoce y protege el derecho de la propiedad exclusiva de las obras científicas, literarias, artísticas, invenciones e innovaciones, denominaciones, marcas, signos distintivos y demás producciones del intelecto humano por el tiempo, en la forma y con las limitaciones que establezca la ley.

Seguridad alimentaria. El Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuarios, con el propósito de incrementar la productividad y garantizar la seguridad alimentaria.

Derechos de la familia. La familia es el fundamento de la sociedad y el espacio básico para el desarrollo integral de las personas. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Derecho a la vivienda. Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con servicios básicos esenciales. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de viviendas y asentamientos humanos de interés social. El acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad fundamental de las políticas públicas de promoción de vivienda.

Derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

Derecho a la salud. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia:

El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran; además el Estado garantizará, mediante legislaciones y políticas públicas, el ejercicio de los derechos económicos y sociales de la población de menores ingresos y, en consecuencia, prestará su protección y asistencia a los grupos y sectores vulnerables; combatirá los vicios sociales con las medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y las organizaciones internacionales.

Protección de las personas menores de edad, protección de las personas de la tercera edad y de las personas con discapacidad.

Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado.

Derecho a la educación. Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones.

Derecho a la cultura. Toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria. El Estado protegerá los intereses morales y materiales sobre las obras de autores e inventores.

Derecho al deporte. Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de

enseñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades.

La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de estos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Como hemos descrito anteriormente, para llevar a cabo esta función especial del Estado, esta debe establecer principios rectores para el régimen tributario basados en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad. Otros principios implícitos o explícitos en algunas constituciones que se derivan de los anteriores son garantes de protección de los derechos humanos y fundamentales.

Tal como expresa Jaramillo, Los individuos gozan de derechos políticos, económicos, sociales y culturales, más al mismo tiempo, deben pagar impuestos. Del otro lado, el Estado tiene el deber de proveer y resguardar los derechos humanos, pero en contrapartida, tiene el derecho a exigir la satisfacción de los tributos.³²

2.3.1. Principio de Capacidad Contributiva (equidad, proporcionalidad)

El principio de capacidad contributiva representa la equidad en la tributación. Solo signos de capacidad económica pueden ser gravados. Estos signos son el ingreso, el patrimonio, las transacciones comerciales, las herencias y otras que representan capacidad económica. La religión, género, lenguaje, nacionalidad, raza y otras situaciones por sí mismas no son demostrativas de capacidad contributiva y los

³² • Toya Jaramillo, José Vicente: Tributación y Derechos Humanos, Quito, pág. 7

tributos aplicados en función de estos criterios son violatorios del derecho a la propiedad.

La tributación debe ser diferenciada según sea diferente la capacidad económica de los contribuyentes. No todos los contribuyentes pueden pagar los mismos tributos. Los niveles de imposición dependerán de la capacidad económica. La aplicación de tarifas progresivas ha sido empleada con el objeto de obtener la mejor equidad posible en el régimen tributario.

La proporcionalidad se ha equiparado a la capacidad contributiva y la equidad es vista como expresión en materia tributaria de la igualdad general, que también es un derecho humano. La relación entre ambas es muy estrecha, de tal manera que se complementan mutuamente.³³

Las tarifas progresivas excesivamente altas pueden quebrantar libertades públicas, porque puede impedir que los contribuyentes satisfagan sus necesidades básicas. Entonces, la libertad económica, la libertad de empresa, la libertad de contratación, entre otras, pueden experimentar daños. Las tarifas tributarias progresivas por sí mismas no producen un quebrantamiento de la libertad económica y similares. Un nivel exagerado en las tarifas tributarias progresivas puede violar esas libertades.

2.3.2. Principio de Legalidad e Irretroactividad de la Ley Tributaria

De modo general los tributos se crean por ley. Al respecto, las constituciones de los países andinos contienen reglas específicas que configuran el denominado "principio de legalidad". La modificación y derogatoria de los tributos también forman parte del principio de legalidad.

La creación de tributos debe efectuarse mediante leyes, sin perjuicio de que Para crear tributos, son necesarias además otras formalidades adicionales en ciertos

³³ Manzanilla, Melgar: Proporcionalidad y equidad a la luz del paradigma de los derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México, pág. 78.

sistemas legales: en algunos casos, la facultad de presentar proyectos de ley, en materia tributaria, le corresponde exclusivamente al Ejecutivo; en ciertos sistemas la presentación de un proyecto de ley en materia tributaria debe realizarse ante la Cámara de Diputados.

De acuerdo con el principio de legalidad, las leyes deben contener los elementos principales de la obligación tributaria, entre ellos, sujetos, materia imponible, exoneraciones y tarifa.

Los tributos se recaudan para financiar el gasto público y pueden jugar un papel muy importante como instrumentos de política económica. El sistema tributario sirve también para incentivar la inversión, distribuir la riqueza y otros objetivos similares.

La creación y aplicación de los tributos debe considerar el principio de igualdad, por encima del principio de legalidad. Sin embargo, la aplicación de la equidad antes que la ley, supone diferenciar entre los contribuyentes de acuerdo con su capacidad económica. Este principio implica que el sistema tributario no puede aceptar privilegios. Las exenciones deben ser aplicadas en función de la capacidad contributiva y en una tarifa encuadrada dentro de la política de redistribución antes mencionada. Se prohíbe todo tipo de discriminaciones.

La irretroactividad de la ley es un derecho incuestionable que ha sido reconocido expresamente en la ley penal y en el ámbito tributario. Las normas tributarias son siempre irretroactivas. Los tributos presentes no pueden gravar capacidades jurídicas pasadas. La seguridad jurídica se traduce en la irretroactividad.

Con estos principios tributarios o jurídicos se intenta proteger los derechos de seguridad jurídica y el derecho a la libertad. Los individuos son libres de actuar en tanto el sistema legal vigente no lo prohíba. Cambiar las reglas del comportamiento humano hacia el pasado, ataca el derecho a la libertad. Los ciudadanos pueden exigir a las autoridades reglas de juego claras y vigentes.

2.3.3. Principio Fiscal de No Confiscatoriedad

El Derecho a la Propiedad Privada consagra 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.

Algunos autores sostienen la teoría de que los tributos altos son confiscatorios. Esto se aplica principalmente a los tributos sobre la renta. Las tarifas de impuesto a la renta se han incrementado especialmente en la última época.

Un régimen tributario mirado en forma global también puede considerarse confiscatorio. La confiscación se puede conceptualizar como una forma de castigo similar a la multa, o puede considerarse como un efecto nocivo de la tributación que vulnera el derecho a la propiedad.

Cuando los tributos no han sido creados en conformidad a leyes previamente expedidas, existe una violación del derecho a la propiedad, igual cosa ocurre cuando la tributación produce una fuerte reducción del patrimonio del contribuyente.

2.3.4. Principio de (No) Doble Imposición Local o Internacional.

El principio de equidad se debe considerar ampliamente en la aplicación de los tributos. La doble imposición local, conocida también como tributación o imposición reiterativa y la doble imposición internacional pueden atentar en contra del principio de equidad, la libertad de empresa, la capacidad económica de los contribuyentes así como su capacidad contributiva.

La imposición reiterativa ocurre cuando a un mismo objeto tributario se le aplican dos o más veces un tributo. El volumen total de la contribución, derivada de este supuesto, puede ser desproporcionado. Por ello, la libertad de empresa y sus similares pueden verse afectados.

La potestad tributaria normalmente pertenece a los estados. Es una derivación de su soberanía. De acuerdo con el régimen político, la potestad tributaria puede pertenecer a la nación o sus estados federados o provincias. Se la ejerce de forma concurrente en los estados federales. Ello ocurre en los Estados Unidos de América, en México, Argentina y Suiza. La potestad tributaria debe ser distribuida entre distintas entidades públicas, mas no siempre existen reglas claras acerca de cómo debe darse esa distribución. En esos casos, puede ocurrir la imposición reiterativa. Si esta imposición alcanza magnitudes de importancia, la libertad de empresa, el derecho a la propiedad y otros, pueden resultar violentados.

Para evitar la vulneración de los derechos antes mencionado surgen y se adoptan otros principios o mecanismos para evitar la doble imposición internacional principio general de la fuente, o principio de territorialidad, el cual consagra que independientemente de la nacionalidad o domicilio de las personas, las rentas de cualquier naturaleza que éstas obtuvieren sólo serán gravables en el territorio en el que tales rentas tengan su fuente productora.

Capítulo 3 – Políticas Fiscales, Medios del Estado para lograr su Rol Primario

3.1. Políticas fiscales, sus objetivos y alcance en la economía.

En sentido amplio la política fiscal es una rama de la política económica que le permite a un país establecer y planificar la utilización de los impuestos y el nivel de gasto público, con el fin de mantener la estabilidad económica.³⁴

Configura el Presupuesto del Estado como variable de control para asegurar y mantener la estabilidad económica y evitar situaciones de inflación o desempleo.

El Presupuesto del Estado consta de: 1) el gasto público, que comprende tanto el dinero empleado por el Gobierno para suministrar bienes y servicios a los ciudadanos, como las transferencias de dinero a algunas personas que el Gobierno realiza sin recibir ningún servicio a cambio (ejemplos clásicos de transferencias son las ayudas sociales y las prestaciones por desempleo); y 2) los ingresos públicos, en forma de impuestos, tasas, ingresos patrimoniales (de empresas públicas) y endeudamiento.

Constituye el principal instrumento de gestión del que disponen los gobiernos para recaudar los impuestos o contribuciones con los que busca financiar el gasto público, al tiempo que respetan ciertos principios como la sostenibilidad, la progresividad, la equidad y la eficiencia.

Esta política tiene como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo, entre otras variables. Igualmente, busca evitar fluctuaciones en la economía, Garantizar los servicios sociales y Proteger los recursos, también busca la equidad y la redistribución de la renta.

Con las políticas tributarias, el Estado puede tomar algunas decisiones que regulen la economía: Si se presenta una desaceleración de la economía, el consumo es bajo y las empresas no pueden producir con toda su capacidad, el Gobierno puede

³⁴ <https://enciclopediaeconomica.com/politica-fiscal/>

buscar incentivar el consumo reduciendo los impuestos que se le cobran al público; por lo tanto, las personas tendrán más ingreso disponible para comprar bienes y servicios y consumir en general; por otro lado, siendo el Estado el consumidor más grande, éste puede gastar más dinero en la economía realizando inversiones u otro tipo de gastos que incentiven la producción de las empresas.³⁵

La política fiscal es responsable de controlar y redistribuir la riqueza de un estado por medio de los servicios públicos y la gestión tributaria. Tiene la función de proteger y garantizar los servicios sociales básicos y el control de los recursos económicos con los que cuenta el Estado.

Las decisiones que toma el Estado en materia de Política Fiscal repercuten de manera considerable en la vida cotidiana, el empleo, los precios ...de manera tal que estas políticas indudablemente constituyen la vía más importante para mantener o mejorar el Estado de Bienestar.

La interacción, complementariedad y convivencia de las políticas fiscales y monetarias constituyen la clave para la marcha de los países y el bienestar de sus ciudadanos. La política fiscal tiene un papel destacado por su efecto estabilizador de las fluctuaciones de la economía, a través de su impacto expansivo o contractivo sobre la demanda agregada vía manejo de los ingresos y gastos públicos (y por tanto, de la cuantía de los déficit o superávit del sector público).³⁶

La política fiscal constituye un elemento clave para fomentar la cohesión social: por un lado, suministra ingresos importantes para el financiamiento del gasto social, y por otro, sirve como herramienta redistributiva en el marco de justicia social.

El torrente de ingresos proveniente del pago de impuestos y las aportaciones a la seguridad social constituye un monto monetario importante en la mayoría de los sistemas fiscales. Al dotar de estabilidad al presupuesto del Estado, los ingresos fiscales generan recursos oportunos para la ejecución del gasto público, sobre todo

³⁵ Política fiscal - Enciclopedia | Banrepcultural (<https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php>)

³⁶ Política fiscal - Qué es, definición y concepto | 2021 | Economipedia (<https://economipedia.com/definiciones/politica-fiscal.html>)

para cubrir las necesidades de los sectores más marginados de la sociedad. Cuando se trata de impuestos, la política fiscal adicionalmente constituye un instrumento valioso para mejorar la redistribución del ingreso, mediante impuestos que graven en mayor medida las rentas más altas y que redistribuyen la riqueza, en favor de una menor desigualdad económica. Bajo esta perspectiva, el incumplimiento fiscal podría causar un círculo vicioso, ya que disminuye las capacidades estatales para implementar políticas orientadas al logro de una mayor cohesión social, destruyendo así los lazos de solidaridad e inclusión.

3.2. Instrumentos de la política fiscal.

Las herramientas con las que cuenta la política fiscal para cumplir con sus objetivos están relacionadas con los ingresos y los gastos sobre los cuales tiene influencia el Estado. Desde el punto de vista del ingreso, el Estado puede controlar a quién y en qué cantidad se le cobra impuestos; a la vez que puede desarrollar mecanismos para garantizar el pago de éstos (evitar la evasión). Desde el punto de vista del gasto, el Estado puede tener influencia sobre el nivel de los salarios, el aumento de éstos año tras año, las contrataciones y los dineros que se transfieren a los departamentos y municipios o a otras entidades.

Como se ha mencionado, para lograr los objetivos y medir los resultados, la política fiscal utiliza dos grandes instrumentos: los ingresos fiscales (impuestos) y gasto público.

3.2.1. Ingresos fiscales (impuestos).

Una de las funciones principales de los impuestos es financiar el gasto de bienes y servicios del gobierno, de modo que la elección del nivel de ingresos implica, en el mediano plazo, delimitar el nivel de gasto del sector público. Más allá de las recomendaciones tradicionales de evitar impuestos que distorsionen la asignación de recursos, la teoría económica ofrece una guía muy limitada en cuanto a la decisión del nivel de la carga tributaria y de la estructura impositiva.

Los Ingresos fiscales/públicos son los que logra recaudar u obtener el Estado para el sostenimiento de las finanzas públicas. La principal fuente de ingresos fiscales suele ser los ingresos tributarios (es decir, impuestos) pero también hay otras fuentes tales como los ingresos asociados a las rentas de los recursos naturales, las contribuciones a la seguridad social que ingresan al presupuesto público o los ingresos de capital que recibe el Estado.

Los impuestos son instrumentos de la política fiscal que cumplen dos roles principales: (1) la provisión de ingresos al Estado para que este pueda cumplir con su papel y (2) la distribución del ingreso o la riqueza entre los miembros de una sociedad. Si bien la mayor parte de atención se dirigió hacia el primero de estos principios, en los últimos años el tema de la equidad ha ido cobrando cada vez más importancia. Ambos principios van de la mano, en la medida en que un pacto fiscal conlleva no sólo la recolección de ingresos sino, y sobre todo, el uso de ellos, todo esto enmarcado en los principios acordados por todos los miembros de una sociedad, uno de los cuales es precisamente la justicia (entendida como equidad de capacidades que garanticen la libertad efectiva).

Los sistemas tributarios están entre las instituciones más antiguas y fundamentales. Son una de las manifestaciones más tangibles de la relación Estado-ciudadanos: han determinado el comportamiento de los pueblos, no sólo en términos económicos, sino que, en ocasiones, han sido el motivo de prologadas rebeliones que han alterado su historia.

Los impuestos, al ser instrumentos de una política pública comprometida con la garantía de la justicia, pueden convertirse en instrumentos de liberación. Equiparan las posibilidades que tienen todos los miembros de una sociedad para llevar a cabo sus metas y objetivos, de acuerdo con su concepción del bien. Dicha equidad de capacidades está estrechamente ligada con el concepto de libertades reales o efectivas de las cuales gozan las personas.

Un impuesto es liberador si se convierte en un medio para lograr la justicia en la sociedad, y, a la vez, si es justo en sí mismo (equitativo y redistributivo): el sistema tributario será una pieza que encaje en el andamiaje de una política pública que tiene como principio la justicia y como fin la vida, siempre que cumpla con los criterios de equidad vertical y horizontal, pero también lo será en la medida en que provea los fondos suficientes para sustentar dicho andamiaje.

3.2.2. Gasto Público

El término “gasto tributario” es ampliamente utilizado para referirse a las exenciones, exoneraciones, créditos, deducciones, aplazamientos y algunas devoluciones de impuestos. En sentido amplio, el gasto tributario puede entenderse como aquella recaudación que se deja de percibir, producto de la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales, y cuya finalidad es favorecer o estimular determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía. También se le conoce como “renuncia tributaria”, aludiendo al hecho de que el fisco desiste, parcial o totalmente, de aplicar el régimen impositivo general, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social. Los gastos tributarios se presentan, por lo tanto, como instrumentos fiscales alternativos a los programas de gasto directo y a los subsidios monetarios.

El sector público, como agente económico, tiene diferentes objetivos y funciones. Entre ellos, como se mencionó anteriormente, se encuentran objetivos como reducir

la desigualdad, redistribuir la riqueza o satisfacer diferentes necesidades a los ciudadanos de un país.

En ese sentido, el Gasto Público, es la cantidad de dinero que invierte el Estado para el cumplimiento de sus funciones, consistente esencialmente en la ejecución del presupuesto público como plan para el cumplimiento de las funciones del gobierno. La disponibilidad del gasto está directamente relacionada con los ingresos fiscales.

Este se clasifica en Gasto corriente, de capital, de transferencia y de inversión.

El Gasto corriente se compone de aquella cantidad de dinero destinada a las operaciones más básicas del Estado. Por ejemplo, gastos en salarios del funcionariado o en la prestación de determinados servicios públicos.

El gasto destinado a la obtención de activos (tangibles e intangibles) es llamado gasto de capital. También se añaden en este punto la compra de inmovilizado para desarrollar las actividades corrientes.

Los gastos de transferencia representan la cantidad monetaria (a veces en forma de capital) que el Estado destina a empresas y familias, como los subsidios por desempleo.

Por último, se considera gasto de inversión cuando el gasto tiene como objetivo crear, aumentar, mejorar o sustituir el capital público ya existente.

A través del del gasto público, el Estado busca conseguir los siguientes objetivos:

- ✓ Distribuir la riqueza
- ✓ Mejorar el acceso a la salud de los ciudadanos
- ✓ Asegurar la justicia
- ✓ Mejorar el empleo
- ✓ Fomentar el crecimiento económico
- ✓ Salvaguardar el medio ambiente
- ✓ Permitir el acceso a la educación

- ✓ Garantizar una vida digna
- ✓ Seguridad (Fuerzas armadas)

Los cambios dentro de estas cuestiones influyen directamente sobre la actividad económica de un país y su asignación de recursos.

En definitiva, un gasto público que distribuya oportunidades permitirá reducir la desigualdad social (ingreso, capacidades, educación, salud, etc.) y atenuará el carácter elitista de convivencia que caracteriza a nuestra sociedad; favorecerá que la gente de mayores y de menores recursos conviva en la misma sociedad, disfrute de los mismos espacios y frecuente los mismos lugares. Esto posibilita que la sociedad se cohesione.

La medición del gasto tributario reviste enorme importancia para la transparencia de las finanzas públicas. Sin embargo, por tratarse de una tarea compleja y que generalmente afecta a intereses particulares, muchas veces es postergada o simplemente ignorada. El propósito de un sistema de información para el control y cálculo del gasto tributario es dotar de mayor transparencia a las cuentas públicas, reduciendo posibles injerencias políticas y discrecionalidad administrativa en la distribución y el aprovechamiento de los beneficios. Al mismo tiempo, se trata de estimar las implicaciones presupuestarias de la correspondiente pérdida de ingresos tributarios y, en particular, compararla con los gastos directos que sustituyen. En tanto se pueda desagregar la información sobre gasto tributario por tipo de impuestos aplicables a distintos sectores de actividad y regiones de destino, será posible identificar a los “ganadores” y “perdedores” de tal política y, en consecuencia, trazar sus efectos distributivos.

En general, el uso de incentivos está respaldado por argumentos económicos ya que ellos permiten corregir las imperfecciones del mercado, explotar las economías de escala e instrumentar los objetivos de la política social. Bajo ciertas condiciones, un gasto tributario puede ser más efectivo que un subsidio directo. Pero se trata de instrumentos cuya evaluación es compleja, pues sus efectos son difíciles de estimar, y pueden propiciar la captura de rentas y la evasión fiscal, lo que hace que los

sistemas sean aún menos equitativos. Además, los gastos tributarios suelen dar origen a una considerable opacidad en el sistema impositivo dada la dificultad de realizar estimaciones sobre lo que se deja de recaudar.

Por otro lado, disponer de una medida del gasto tributario también permite evaluar el desempeño del sistema tributario y orientar su administración. Los sistemas impositivos con una mayor presencia de regímenes especiales suelen exhibir niveles más altos de complejidad tributaria y más espacios para la evasión y elusión, por lo que la cuantía del gasto tributario puede ser ilustrativa del desempeño y de las áreas vulnerables del sistema tributario.

Todos los gobiernos reconocen la necesidad de contar con información cuantitativa sobre los gastos tributarios, pero no hay acuerdo sobre la mejor manera de difundirla, ni sobre su uso ni incorporación en cuentas especiales del presupuesto. En un estudio realizado por la OCDE en 1999 se indica que tres cuartas partes de los países que integran dicha Organización declaran regularmente el gasto tributario y aproximadamente la mitad lo hacen en la documentación presupuestaria.

En general, los países recurren a la medición ex post de la renuncia fiscal, para calcular el monto en que se reducen los ingresos fiscales debido a determinadas disposiciones. El uso de otros métodos, como el cálculo de la recaudación ex ante, que mide el aumento esperado de los ingresos en caso de que se elimine la exención, y del gasto equivalente, que mide el costo de otorgar el mismo beneficio monetario mediante un gasto directo, plantea problemas de cálculo y de incertidumbre en la estimación de los cambios de comportamiento de los agentes. Estados Unidos es el único país que consigna conjuntamente las cifras correspondientes al cálculo de la renuncia fiscal y el gasto equivalente.

En América Latina y el Caribe, un cada vez mayor número de países provee información sobre el gasto tributario, en algunos casos como parte del presupuesto anual (Brasil, según establecido en la Ley de Responsabilidad Fiscal) y en otros como información complementaria al presupuesto. Los montos son muy significativos en todos los casos, con un mínimo de 1,6% del PIB para Brasil y un

máximo de 9,2% del PIB para Colombia. En relación con los impuestos de origen del gasto tributario, cabe señalar que en Argentina, Ecuador y Perú predominó el impuesto al valor agregado, mientras que en Chile prevaleció el impuesto a la renta. En cuanto a su destino, vale mencionar que en el caso de Argentina el 80% del gasto tributario (2,8% del PIB) correspondió a tratamientos establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y el resto a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica, regional y sectorial. En el caso de Chile, el gasto tributario (4,4% del PIB) se dirigió principalmente al sector financiero (61,3%), al sector inmobiliario (12,6%) y a la educación (7,4%).

En un contexto caracterizado por crecientes dificultades para instaurar nuevos impuestos o mayores tasas impositivas, la eliminación de exenciones y las limitaciones en las deducciones tributarias emergen como fuentes significativas de recursos fiscales en el futuro.

3.3. Tipos de Política fiscal

Dependiendo de las diferentes decisiones tomadas a la hora de dirigir la política fiscal, puede clasificarse a esta como expansiva, restrictiva o neutral. Esta diferenciación tiene mucho que ver en ocasiones con una cuestión ideológica o de pensamiento económico, debido a que atendiendo al perfil ideológico del gobierno del momento se tomará una clase de medidas u otra. No obstante, realmente lo que define la aplicación de una política fiscal expansiva o restrictiva es la situación del ciclo económico en que se encuentre.

3.3.1. Expansiva.

Se entienden aquellas que contribuyen a corregir las desigualdades existentes. Se lleva a cabo en situaciones de decrecimiento económico y cuando hay altos niveles de paro, el Gobierno tendrá que aplicar una política fiscal expansiva para aumentar el gasto agregado ($\text{Consumo} + \text{Inversión} + \text{Gasto} + \text{Exportaciones} - \text{Importaciones}$), aumentando la renta efectiva y para disminuir la tasa de paro. La política fiscal expansiva puede ser de cinco tipos o vías de aplicación:

- ✓ Reducción de los impuestos, consiguiendo un impacto positivo sobre el consumo.
- ✓ Aumento de los gastos del Gobierno, desplazando al alza el gasto agregado.
- ✓ Estímulos a la inversión privada a través de bonificaciones o exenciones fiscales. La finalidad es provocar aumentos en la demanda agregada.
- ✓ Incentivos fiscales para estimular la demanda de los no residentes (mayores exportaciones netas).

Estos mecanismos permiten aumentar la producción, reducir el desempleo y generar un mayor consumo, lo cual supone promover la economía. Sin embargo, este tipo de política fiscal puede traer consecuencias, tales como el aumento de inflación.

La Política fiscal expansiva, que genera un déficit en los Presupuestos de Estado (es decir, una situación en que el gasto público es superior a los ingresos fiscales) que se financia mediante la emisión de deuda pública.

3.3.2. Restringida.

Cuando la economía llega un punto en el que la inflación es elevada, la política fiscal restringida frena la demanda agregada, reduciendo el gasto público y subiendo los impuestos, para lograr disminuirla.

En este caso sería necesaria una aplicación de política fiscal restringida, procediendo de forma contraria para reducir el gasto agregado:

- ✓ Aumento de los impuestos.
- ✓ Reducción del gasto público.
- ✓ Se actuaría para desalentar las inversiones privadas y las exportaciones netas (menores exportaciones netas).

De esta manera se logra que los ciudadanos reduzcan su consumo, baje la inflación y se eviten situaciones críticas dentro de la economía.

Existe también una tercera vía que se conoce como postura neutral. En este caso la política fiscal se basa en el equilibrio, al equiparar el nivel de gasto público con el de ingresos totales.

Para poder entender mejor este concepto, destacamos distintos panoramas en los cuales opera la política fiscal:

- En una situación de recesión, es muy probable que un Estado aplique una política fiscal expansiva para incentivar el consumo y lograr un crecimiento en la economía.
- Un país que sufre de inflación y que corre el riesgo de una hiperinflación decide aplicar una política fiscal restringida al aumentar los impuestos, tales como el IVA y el impuesto a las ganancias.
- La restricción ante las importaciones y la distribución de recursos entre una nación, provincia o municipios, son otras medidas impuestas a través de la política fiscal.

La Política fiscal restrictiva, genera un superávit en los Presupuestos del Estado (es decir, una situación en que el gasto público es inferior a los ingresos fiscales).

3.4. Efecto de la política fiscal en el desarrollo.

La política fiscal tiene un rol central en la superación de las desigualdades socioeconómicas y el cumplimiento de los derechos humanos. Su potencial rol redistributivo convierte a esta política en una herramienta única para lograr un modelo de desarrollo que tenga como ejes centrales la igualdad, los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental.

Uno de los determinantes del bienestar económico y de los niveles de renta per cápita de una economía es la política fiscal. El tamaño del sector público, las distintas funciones del gasto público y la estructura fiscal a través de la cual se financia el sector público influyen en las decisiones económicas y en la actuación de los agentes privados.

La idea básica que orienta la política fiscal de estabilización económica –y que comparte con la posición monetarista-, es la comprensión de que los problemas del paro y de la inflación tienen su origen en que la demanda global no se corresponde con las necesidades de la producción. Y frente a la posición monetarista, que pretende influir sobre esta demanda mediante el control de la Oferta Monetaria, la política fiscal lo hace influyendo sobre el Gasto, ya sea público o privado.

Una política fiscal bien administrada puede constituir la base de un contrato social renovado entre los ciudadanos y sus gobiernos.

El efecto que las políticas fiscales tienen en el desarrollo de los países es una cuestión no exenta de controversia. Algunos expertos señalan que los impuestos suponen un freno al crecimiento económico, y abogan por mantenerlos a un nivel mínimo; otros consideran que la política fiscal puede servir como mecanismo de estabilización de los ciclos económicos, evitando las escaladas bruscas en los

precios y el desempleo. Va siendo hora de promover una tercera perspectiva: la política fiscal no sólo puede servir de motor del crecimiento, sino contribuir también a otros objetivos del desarrollo económico y social, como combatir la pobreza, evitar la exclusión social y generar una mayor igualdad de oportunidades

El gasto público, por ejemplo, debería proporcionar a toda la sociedad bienes y servicios de calidad; si se lograra este objetivo, el gasto fiscal tendría un impacto positivo en obstáculos para el desarrollo como son la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Lo mismo ocurre con los ingresos públicos: si los sistemas de recaudación de impuestos fueran más justos, gozaran de una base más amplia y se adaptan a la naturaleza específica de la economía, podrían recaudar de manera eficiente y sostenible los fondos necesarios para proporcionar esos bienes y servicios básicos.

Desde una perspectiva keynesiana se podría afirmar que la política fiscal es un buen instrumento para reducir los niveles de inequidad y pobreza. En principio, mayores niveles de gasto social (educación, vivienda, salud, servicios públicos domiciliarios, etc.), junto con un sistema tributario de carácter progresivo conducirían a una mejor distribución del ingreso. Si embargo, también es importante reconocer que la política fiscal es un instrumento esencial para ese objetivo, pero no es el único y debe estar acompañado de una serie de medidas y reformas en otros ámbitos de las políticas públicas que permita desmontar los obstáculos que se presentan en el camino para lograr los mencionados objetivos.

3.5. Delimitando conexiones: Política fiscal, desigualdad y derechos.

La política fiscal tiene un enorme potencial transformador de las realidades de pobreza y desigualdad en América Latina. Movilizar recursos financieros para garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales es esencial para avanzar progresivamente en la erradicación de la pobreza y la desigualdad.

Los principios de derechos humanos generalmente no son tomados en cuenta por los Estados en el diseño, implementación o evaluación de las políticas fiscales o tributarias aun cuando las constituciones de esos mismos Estados establecen la tutela y protección de dichos Derechos fundamentales.

La política fiscal es una política pública, y como tal está sujeta a las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos al igual que otras actuaciones administrativas. Desde esa perspectiva, la política fiscal se ha venido sometiendo de manera creciente al escrutinio de los tribunales nacionales, organismos de supervisión de tratados de derechos humanos y los mandatos especiales de las Naciones Unidas y se ha integrado de manera creciente en las agendas de derechos humanos de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina como un campo fundamental para la exigibilidad y realización de los derechos humanos.

Los principios de derechos humanos constituyen un marco que apuntala las funciones clave de la política fiscal y la tributación: La movilización de los recursos para financiar los derechos hasta ‘el máximo de los recursos disponibles’; la redistribución de la riqueza para reducir la desigualdad de ingresos y otras desigualdades; y la rendición de cuentas entre el estado y la ciudadanía.

La política fiscal puede contribuir también a la corrección de las deficiencias del mercado y la protección de los bienes comunes, incluido el medio ambiente. Estos principios contenidos en los tratados de derechos humanos proveen los parámetros normativos para someter las políticas fiscales y los presupuestos al escrutinio de los

derechos y tienen el potencial de cambiar la forma en que estas políticas se diseñan, formulan e implementan, con el objetivo de ponerlas al servicio del desarrollo humano y de la realización de los derechos.

En América Latina, las organizaciones de la sociedad civil han propuesto metodologías específicas para analizar la información tributaria y presupuestaria con el fin de monitorear el cumplimiento de estas obligaciones de derechos humanos por parte de los Estados. Dichas metodologías han derivado en nuevas exigencias de transparencia y rendición de cuentas sobre las políticas públicas en la región. Además, algunos tribunales constitucionales en la región, como es el caso de los de Argentina y Colombia, cuentan con una jurisprudencia importante en la supervisión de políticas fiscales con base en estándares internacionales de derechos humanos. Estos avances son la base sobre la cual se puede construir propuestas para el desarrollo de políticas fiscales justas y centradas en las personas como fin último.

Los tratados de derechos humanos imponen a los estados tres tipos de obligaciones: La obligación de respetar, la de proteger y la de cumplir con cada uno de estos derechos. La política fiscal reviste particular importancia para evaluar la obligación del Estado de cumplir o realizar los derechos económicos, sociales y culturales. Dicha obligación entraña obligaciones de conducta, así como obligaciones de resultado. Por ello, atribuirle responsabilidad a un Estado por problemas crónicos, tales como las altas tasas de mortalidad materna o la desnutrición infantil, implica realizar un análisis más complejo de la relación entre conducta y resultado de las acciones del estado, que el que requeriría establecer responsabilidad por ejemplo, en casos de tortura y desalojo forzoso.

La aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos a la política fiscal abre la posibilidad de que los Estados y otros actores rindan cuentas por el incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en materia fiscal.

3.5.1. Incidencia de la política fiscal en la pobreza y la desigualdad.

Aunque ha habido progresos en la reducción de la desigualdad de ingresos, enfrentar decididamente los niveles extremos de desigualdad social por razón de género, pertenencia étnica, nivel territorial y entre rentas del trabajo y capital, requiere un conjunto más ambicioso de políticas, dentro de las cuales la adopción de políticas fiscales progresivas adquiere una relevancia especial.

Los avances para reducir la desigualdad de ingresos en la América Latina han sido modestos; el potencial de la política fiscal para contribuir a este objetivo se ha desaprovechado. Mientras en los países de la OCDE, por ejemplo, la política fiscal logra un descenso de la desigualdad del 37%, en la región andina es apenas del 3%.³⁷ Chile y Colombia tienen niveles de desigualdad más altos que los del promedio de América Latina, pero mientras que Chile logra una reducción del índice de desigualdad de Gini (según el cual 0 significa la perfecta igualdad y 1 la desigualdad extrema) por encima del promedio regional, Colombia lo hace a un ritmo 5 veces menor. Aunque Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela son menos desiguales que el promedio de América Latina, en todos ellos la política fiscal tiene un efecto ecualizador más débil que el promedio regional.

Las siguientes características definen la relación entre la desigualdad económica y la política fiscal en:

- El gasto social en la Región Andina es inferior al promedio de América Latina. Los países con los menores niveles de gasto social son justo aquellos que menos logran reducir la desigualdad.
- La carga tributaria es baja y altamente dependiente del sector extractivo (basado en la extracción de recursos naturales), cuyo recaudo tiene un impacto muy bajo en la equidad. Los países de la América Latina, con

³⁷ Center For Economic And Social Rights, Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos, New York, USA, 2017. Pág. 18.

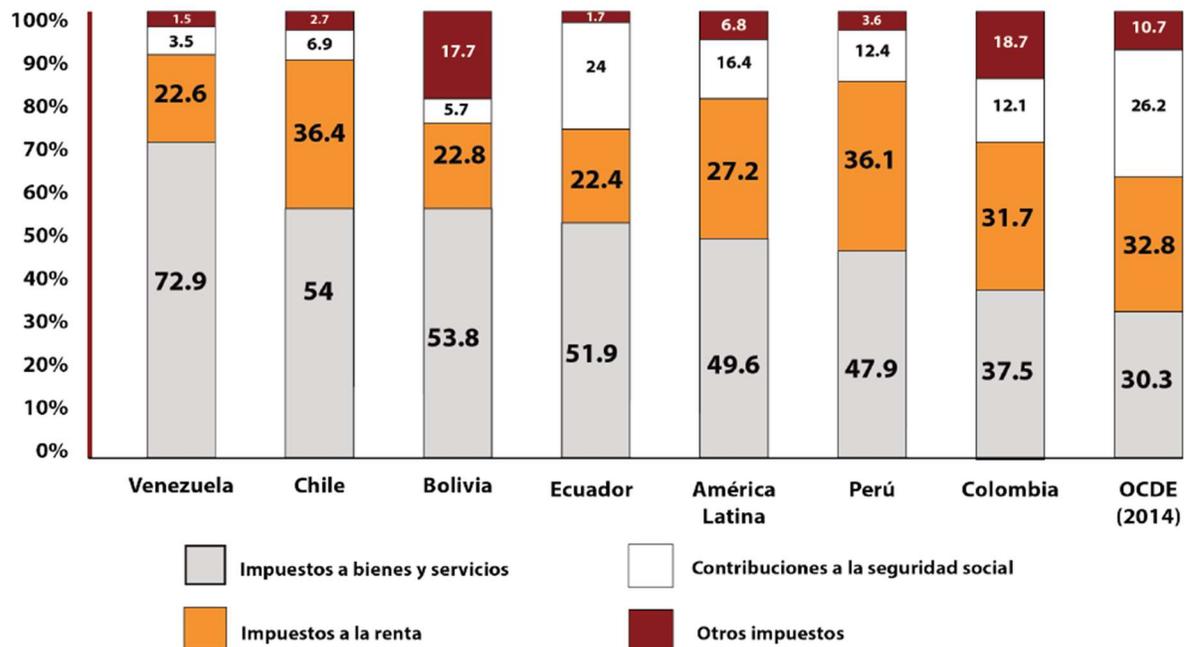
excepción de Bolivia, tienen niveles de tributación por debajo de la tendencia mundial, dados sus niveles de desarrollo.

- Existe un nivel muy alto de evasión y elusión, que para América Latina se estima en un 6,3% del PIB –de los cuales 4% del PIB son por el impuesto a la renta. En Perú, por ejemplo, las pérdidas por evasión tributaria y contrabando se estiman en 7,5% del PIB, lo que en 2016 significaría unos 50.000 millones de soles, dos veces todo el presupuesto para la educación pública. En Ecuador, se estima que la evasión del impuesto a la renta alcanzó niveles del 65,3% y 58,1% para personas jurídicas y personas físicas respectivamente en 2005. En Colombia la evasión al impuesto de renta a personas jurídicas ascendía a niveles del 39% en el período 2007-2012, lo que equivale a 2,3% del PIB anualmente.³⁸
- La estructura tributaria es injusta, los impuestos indirectos tienen un peso muy alto en la recaudación frente a los impuestos directos. Los impuestos indirectos son la principal fuente de recaudación en la América Latina, a diferencia de la OCDE, donde la estructura tributaria favorece la equidad. Además, mientras que en la OCDE en 2014 el 71,8% del recaudo por impuestos directos proviene de personas naturales y no de empresas, en América Latina la situación prácticamente se invierte: solo el 36% proviene de personas, frente a un 64% de empresas. En los países de la América Latina este desbalance es todavía mayor: la recaudación procedente de personas representa apenas el 24,8% y el 17,4% de los impuestos directos en Perú y Colombia respectivamente. En Bolivia, el país con el porcentaje de gasto social más alto de la región, el peso de los impuestos indirectos regresivos en la tributación prácticamente anula las ganancias distributivas de los programas de transferencias. La evidencia muestra que, implementada aisladamente, la estrategia de incrementar impuestos

³⁸ CEPAL (2016). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016: Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, pág. 73.

indirectos tendría un impacto adverso sobre la equidad en la mayoría de los países.³⁹

Estructura Tributaria de la región en comparación con la OCDE.



Fuente: OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2017), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2017*, OECD Publishing: Paris, disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/888933462364>, p. 35.

- Quienes se encuentran ubicados en el nivel más alto de ingresos tributan muy poco, bien sea porque las normas tributarias son muy laxas o porque tienen los medios para eludir o reducir las tarifas efectivas que pagan. La concentración de poder en el legislativo en coaliciones de partidos políticos tradicionales refuerza la resistencia a poner a tributar a los más ricos.
- Los países de la América Latina están entre aquellos en los que el aprovechamiento del impuesto a la renta personal tendría un mayor potencial de recaudación. Por ejemplo, en Colombia, pese a que el 1% más rico

³⁹ OCDE (2017). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017, pág. 28.

concentra un 20,5% del ingreso –una de las mayores concentraciones del mundo- se estima que este segmento paga apenas un 11% de su ingreso en impuestos, debido, entre otras razones, a que los dividendos eran considerados rentas exentas (lo cual cambió con la reforma de 2016, pero de manera insuficiente para corregir las inequidades existentes). En Perú se estima que la tarifa efectiva de renta que paga el 10% más rico fue del 5,8% entre 2011-2013, y descendió al 4,8% entre 2013-2015, situándose entre las más bajas de la región y muy lejos del 25,3% promedio en las 10 principales economías de la Unión Europea.⁴⁰

- La base de contribuyentes del impuesto a la renta empresarial es reducida, lo cual se agrava debido a la existencia de un enorme sector informal, en consecuencia, son los contribuyentes formales de las capas medias quienes terminan soportando el mayor peso impositivo. En Colombia, por ejemplo, de 1.357.000 negocios activos, solo 370.591 son declarantes del impuesto a la renta y, de ellos, solo 167.582 (el 12% del total y el 45% de los declarantes, pagan el impuesto). Para el caso del impuesto a la renta personal, la base es reducida solo en algunos países: mientras que en Perú se aplican tarifas positivas desde 0.5 salarios promedio en la economía, en Colombia en cambio se aplican a partir de 3 salarios promedio.⁴¹
- Los privilegios fiscales y toda clase de gastos (beneficios) tributarios, erosionan la recaudación y la equidad. Se estima que el costo fiscal en el Perú de exoneraciones, tasas tributarias reducidas y otros tratamientos preferenciales en el 2016 equivaldrá a 2,1% del PIB, cifra equivalente a unos 4.000 millones de soles y superior al presupuesto para salud. La CEPAL estima que la eliminación de gastos tributarios en el impuesto de renta de personas físicas reduciría la disparidad del ingreso promedio en América

⁴⁰ CEPAL (2016). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016: Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, pág. 57

⁴¹ Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria en Colombia (2015). Informe Final presentado al ministro de Hacienda y Crédito Público, pág. 41.

Latina entre el 10% más rico y más pobre de la población de 29,5 veces en la actualidad a 27,9. Sin embargo, la medida que más efecto tendría sería la elevación de la tarifa efectiva del impuesto a la renta al 20% para el decil 10 y al 10% para los deciles 8 y 9, que reduciría a 6 veces la relación de ingresos entre el decil más rico y el más pobre, en caso de que los recursos recaudados se dirigieran exclusivamente al 30% más pobre de la población.

- La política tributaria ha recaído con mayor fuerza sobre las rentas del trabajo que sobre las del capital, con lo cual se refuerza la tendencia regional de reducción de los fondos dirigidos a pagar salarios como proporción del ingreso nacional, mientras que la participación de las rentas de capital aumenta. Durante el boom de las materias primas, por ejemplo, la participación de los salarios en el ingreso nacional cayó en el Perú del 28% al 24%.⁴²

⁴² OCDE/CIAT/IDB (2016). Taxing wages in Latin America and the Caribbean. OECD Publishing. Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264262607-en>

3.5.2. Política fiscal y derechos humanos.

Los países de la región bajo los tratados de derechos humanos internacionales y regionales --en particular del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Protocolo de San Salvador en el Sistema Interamericano- tienen la obligación de movilizar el máximo de los recursos de que disponen con el objetivo de realizar de manera progresiva los derechos económicos, sociales y culturales de la población sin discriminación alguna y protegiendo los contenidos mínimos esenciales de estos derechos. Tales obligaciones tienen implicaciones claras para la política fiscal.

El 'enfoque de derechos humanos' se distingue de otros sobre la política fiscal, porque fortalece significativamente la rendición de cuentas en la toma de decisiones en materia fiscal. Aplicado a la justicia fiscal, abre oportunidades de transformar un discurso ideologizado sobre la política fiscal en uno centrado en derechos y obligaciones, contribuyendo a nivelar un campo caracterizado por fuertes desequilibrios: entre los intereses públicos y privados, entre los ciudadanos y sus gobiernos, entre las jurisdicciones económicamente poderosas y las menos poderosas, y entre las entidades corporativas frente a instituciones públicas débiles.

Las siguientes características definen la relación entre la política fiscal y los derechos humanos en América Latina:

- La movilización de recursos es insuficiente para cerrar la brecha de desigualdad y garantizar los derechos. Factores como la baja presión tributaria, la corrupción, la evasión, la elusión, la informalidad, los tratamientos preferenciales y la debilidad de las autoridades tributarias generan pérdidas cuantiosas de recursos que podrían servir para que los Estados financien las políticas para garantizar los derechos. La CEPAL estima que para lograr erradicar la pobreza y el hambre, lograr acceso universal a salud y educación primaria universal en América Latina (los objetivos de desarrollo sociales de la Agenda 2030) se requerirían recursos anuales del orden de 195 mil millones de dólares, cifra inferior a los cerca de

340 mil millones de dólares que se estima se perdieron en 2015 producto de la evasión tributaria.

- Los Estados no tienen en cuenta los principios de derechos humanos en el diseño e implementación de las políticas fiscales en la región. Las políticas fiscales hasta ahora no han sido coherentes con los propósitos de corrección de las desigualdades y los déficits en derechos en la región. Se han guiado principalmente por propósitos netamente recaudatorios y en general han sido tímidas en recolectar recursos con mayor equidad y en movilizarlos para áreas prioritarias dentro de una agenda de derechos. Un claro ejemplo de esto lo son las estimaciones de recaudo basados en impuestos indirectos (alrededor de 80%) en detrimento de la equidad.
- Las políticas emergentes de austeridad representan una amenaza para los derechos humanos. En lugar de transformar sus regímenes impositivos para obtener ingresos suficientes de manera progresiva, algunos de los gobiernos de la región están empezando a equilibrar sus finanzas a través de recortes regresivos a la salud, la educación, los derechos laborales, la protección social e incluso una restricción de la inversión en las administraciones tributarias que son fundamentales para asegurar ingresos sostenibles a lo largo del tiempo.

3.6. Política fiscal para la lograr la justicia e igualdad.

Existe una visión compartida entre las organizaciones de la sociedad civil respecto al gran reto que supone lograr políticas fiscales justas y progresivas en América Latina y la necesidad de generar una estrategia multidimensional que transforme el discurso, los objetivos y contenidos de la política fiscal a través de la consolidación de acuerdos y alianzas entre grupos trabajando a distintos niveles de influencia política y movilización social y con diversos enfoques, pero con objetivos comunes.

Esta visión contempla objetivos estratégicos dirigidos a lograr reformas fiscales progresivas centradas en la igualdad y los derechos humanos: estos son:

- ✓ Transformar el discurso tradicional sobre la política fiscal: Integrando objetivos de igualdad (económica y social) y de derechos humanos en el debate fiscal, utilizando mecanismos para la rendición de cuentas a nivel de políticas y legales; desmontando los discursos ortodoxos, mediante la generación de conocimiento para la transformación del pensamiento predominante sobre el rol de la política fiscal en la redistribución de los recursos naturales y financieros en la región.
- ✓ Conectar las estrategias locales, regionales y globales: Generando agendas con la participación de actores nacionales, regionales y globales que actúen en diversos espacios de rendición de cuentas desde el espacio local al global; incidiendo en los debates sobre gobernanza tributaria e incluyendo de manera efectiva a los sectores o colectivos con escasa representación en estos espacios.
- ✓ Construir alianzas entre movimientos por el desarrollo sostenible, la justicia fiscal y los derechos humanos; principalmente en el marco de la financiación para el desarrollo (y de la Agenda 2030) generando plataformas de acción conjunta que trabajen por los derechos humanos, la igualdad y la justicia fiscal, con el objetivo de avanzar en un modelo de desarrollo sostenible, incluyente y centrado en los derechos.

- ✓ Fortalecer las capacidades y generar recursos de la sociedad civil de la Región Andina consolidando una comunidad de práctica (interdisciplinaria e inter-movimientos), y generando herramientas y marcos de análisis que incluyan los intereses de los diversos movimientos que trabajan por políticas fiscales más justas.

Existe una diversidad de enfoques e iniciativas entre los actores de la sociedad civil en el campo de la política fiscal y su relación con los derechos humanos y el desarrollo sostenible, muchas de las cuales convergen ya en plataformas de colaboración a nivel nacional, regional y global. Con base en una serie de diálogos participativos, este informe ha realizado un diagnóstico de los debates, los actores y las iniciativas que están transformando el campo de la justicia fiscal, los derechos y el desarrollo, a través de una agenda cada vez más convergente para enfrentar las desigualdades y los déficits en derechos en América Latina.

Las condiciones actuales de Desigualdad e Inequidad han planteado un escenario propicio para repensar el rol de la política fiscal y abrirle paso a reformas estructurales progresivas que avancen hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible. Es importante evitar el riesgo de estancamiento o de medidas fiscales regresivas o netamente recaudatorias.

La creciente convergencia entre los activistas que abogan por la justicia fiscal y algunos sectores del movimiento de derechos humanos que trabajan por los derechos económicos, sociales y culturales, representa una oportunidad significativa para potenciar la agenda de justicia fiscal como parte de una apuesta más amplia por la igualdad y la justicia social.

Un hito clave en esta convergencia entre comunidades en la región ha sido la reunión estratégica convocada en abril de 2015 por CESR, Tax Justice Network, OXFAM, Latindad, Global Alliance for Tax Justice y la Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, que dio origen a una serie de colaboraciones entre organizaciones participantes en dicho evento. La visión de consenso sobre los vínculos entre la política fiscal y los derechos humanos generada en dicho evento

ha quedado plasmada en la Declaración de Lima sobre Justicia Tributaria y Derechos Humanos⁴³, una carta de propósitos y principios que expresa la convicción compartida sobre las articulaciones conceptuales y prácticas de la política fiscal y los derechos humanos.

⁴³ Endorse the Lima Declaration on Tax Justice and Human Rights | CESR (<https://www.cesr.org/es/endorse-lima-declaration-tax-justice-and-human-rights>), consultado en Agosto 2021.

Conclusiones

América Latina es la región del mundo que presenta los más altos niveles de desigualdad, superiores a los de los países desarrollados, a los de Asia, Europa del Este e, incluso, a los de los países africanos. A pesar del crecimiento económico sostenido de la última década, América Latina no ha sido capaz de remontar sustancialmente la pobreza extrema y la pobreza crónica que afectan a la región.

Los sistemas tributarios de la región son, en general, regresivos y las cargas tributarias están sesgadas en contra de los ingresos laborales y a favor de los ingresos del capital afectando de manera desproporcionada a los sectores de menores ingresos.

En América Latina, los sistemas tributarios siempre han jugado un papel redistributivo modesto e incluso han llegado a ser globalmente regresivos. el diseño tributario sesgado a favor de las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, los individuos más ricos no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza y en ocasiones pagan comparativamente menos impuestos que otros contribuyentes de menores rentas.

Los sistemas tributarios dependen mucho del componente indirecto de imposición al consumo, que resulta regresivo. Contrariamente a lo que sucede en los países de la OCDE, los sistemas tributarios de la región se caracterizan por una alta participación de los impuestos indirectos (impuestos al consumo, como el IVA) y una subutilización de los directos (particularmente del impuesto a la renta e impuestos al patrimonio, como la propiedad inmueble), con el argumento de que los primeros son más simples de recaudar.

Los altos niveles de elusión y evasión tributaria en la región, los excesivos privilegios tributarios injustificados de los que gozan ciertos sectores y un pobre rendimiento de los impuestos patrimoniales, reducen todavía más los recursos disponibles para financiar los derechos humanos.

La política fiscal como política pública, está sujeta a las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos al igual que otras actuaciones administrativas. Tiene un enorme potencial transformador de las realidades de pobreza y desigualdad en América Latina. Movilizar recursos financieros para garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales es esencial para avanzar progresivamente en la erradicación de la pobreza y la desigualdad.

La política fiscal tiene un rol central en la superación de las desigualdades socioeconómicas y el cumplimiento de los derechos humanos. Su potencial rol redistributivo convierte a esta política en una herramienta única para lograr un modelo de desarrollo que tenga como ejes centrales la igualdad, los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental.

Una política fiscal bien administrada puede constituir la base de un contrato social renovado entre los ciudadanos y sus gobiernos. Con sistemas de recaudación de impuestos más justos, se dispondrá de una base más amplia y adaptados a la naturaleza específica de la economía, se podrían recaudar de manera eficiente y sostenible los fondos necesarios para proporcionar esos bienes y servicios básicos. El gasto público, por otro lado, debería proporcionar a toda la sociedad bienes y servicios de calidad; si se lograra este objetivo, el gasto fiscal tendría un impacto positivo en obstáculos para el desarrollo como son la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión.

Recomendaciones

Es imperante mejorar la actual estructura tributaria. Para poder avanzar en la reducción de la pobreza y la desigualdad, América Latina debe plantearse cambios en la forma como financia su presupuesto. Como se ha observado, el pago de los impuestos indirectos afecta más a los grupos sociales con los menores ingresos. Por consiguiente, se debe buscar una estructura tributaria progresiva, la cual puede obtenerse mediante la adopción de un impuesto patrimonial, la supresión de privilegios fiscales injustificados, y las mejoras en la administración tributaria (entre las cuales destacan el combate a la evasión y el fortalecimiento de la fiscalidad internacional).

- ✓ Mejorar el poder redistributivo de la política fiscal, tanto en lo que se refiere a los impuestos como a los gastos, con el fin de promover una mayor igualdad en la distribución del ingreso disponible y una mayor reducción de los niveles de pobreza.
- ✓ Fortalecer la imposición sobre los sujetos de altos ingresos, y por consiguiente de grandes patrimonios, y revalorizar el papel de la tributación patrimonial como fuente de recursos. Complementar con la imposición a las ganancias de capital provenientes de incrementos patrimoniales, que fluyen de manera esporádica.
- ✓ Adoptar de reformas rápidas y sostenidas centradas en los derechos humanos, para salvaguardar los avances en materia social de la última década;
- ✓ Evitar la adopción de las políticas de austeridad y el debilitamiento de la política fiscal que pueden resultar en el deterioro de los derechos humanos fundamentales;
- ✓ Promover la adopción de medidas contra la evasión y elusión fiscal (en especial del impuesto sobre la renta personal) y de otorgar a las rentas de capital un trato similar al aplicado a las rentas provenientes del trabajo.

- ✓ Reducir los tratos preferenciales y rebajar el nivel de ingreso a partir del que se aplican las tasas máximas en concordancia con los rangos establecidos en otras regiones.
- ✓ Optimizar la distribución del gasto público para obtener un mayor resultado en disminuir la pobreza y la desigualdad.

Bibliografía

- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ): Política Fiscal y Derechos Humanos en las Américas, Washington D.C., octubre de 2015.
- Banco Mundial. Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with history? World Bank Latin American and Caribbean Studies. 2014.
- Barreix, Alberto, Roca, Jerónimo, Villela, Luis: Política fiscal y equidad, estimación de la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos y el gasto público social en los países de la Comunidad Andina. 2006.
- Bautista, Jairo Alonso: Equidad o inequidad tributaria: La distribución del impuesto a la renta en Colombia 1990-2002, Colombia, 2011.
- Center For Economic And Social Rights, Política Fiscal para la Igualdad y los Derechos, New York, USA, 2017.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):
 - Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina, Libros de la CEPAL, N° 142 (LC/PUB.2017/5-P), Santiago, 2017.
 - Panorama Social de América Latina, Libros de la CEPAL (LC/L.4140), Santiago de Chile, 2016.
 - Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), Santiago de Chile, 2015.
 - Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina, Libros de la CEPAL, N° 134 (LC/G.2638-P), Santiago de Chile, 2015.
 - Desigualdad e informalidad: un análisis de cinco experiencias latinoamericanas, Libros de la CEPAL, N° 133 (LC/G.2637-P), Santiago de Chile, 2015.

- Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016: Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, Santiago de Chile, 2016.
- Congreso Nacional: Ley No. 11-92 que aprueba el Código Tributario de la República Dominicana, 1992.
- Constitución de la República Dominicana, Gaceta Oficial núm. 10805, 2015.
- Gutiérrez S., Raúl, y González S., José: Metodología del trabajo intelectual. 10a ed. México: Esfinge. 1990.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. Metodología de la investigación (6a. ed. --.). México D.F.: McGraw-Hill, 2014.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI): Incidencia De La Política Fiscal En La Desigualdad En La Desigualdad, El Salvador, 2015.
- Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel: ¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal, desiguALdades.net Working Paper Series No. 33, Berlin, 2012.
- Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel: Disminución de la desigualdad en América Latina. El rol de la política fiscal, 2012.
- Laverde R, Henry: Efectividad de la política fiscal sobre la producción y la inequidad en Colombia, Colombia, 2010.
- Manzanilla, Melgar: Proporcionalidad y equidad a la luz del paradigma de los derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2019.
- Maya, Esther: Métodos y Técnicas de Investigación. México, 2008.

- Moreno Rueda, Juan Miguel: El principio de la equidad en materia tributaria, Universidad de la Sabana, Bogotá, 2004.
- ONU: Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 diciembre 1948, 217 A (III), disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/47a080e32.html> [Accesado el 19 junio 2021]
- Servicio de Rentas Internas (SRI): Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir: La equidad como soporte del pacto fiscal, Ecuador, 2012.
- Toya Jaramillo, José Vicente: Tributación y Derechos Humanos, Quito, 2003.

AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DEL TRABAJO FINAL EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL DE UNIBE

Santo Domingo, 24 de agosto de 2021

Mediante la aceptación y firma de este documento, los autores de este trabajo ceden a la Universidad Iberoamericana de forma gratuita y no exclusiva los derechos de distribución y comunicación pública del documento, por cualquier medio y soporte. Por tanto, otorgan su consentimiento para el depósito y publicación de su trabajo o proyecto final (de grado o postgrado) en el Repositorio Institucional de la Universidad. Con el consentimiento de todos sus autores, el trabajo será puesto a disposición pública en acceso libre y gratuito a través de Internet bajo las condiciones de uso de la licencia internacional Creative Commons [BY-NC-ND](#) (atribución-uso no comercial-sin obra derivada). El acceso abierto conlleva el intercambio de información entre repositorios o recolectores a nivel nacional, regional e internacional, implícito con la aceptación de esta licencia. El depósito y publicación del trabajo académico final en el Repositorio de UNIBE no afectará a la titularidad de derechos de los autores sobre su obra.

*** Todos los campos son obligatorios ***

Título del trabajo final:	Políticas Fiscales, Desigualdad, Inequidad y Derechos Humanos en América Latina		
Programa académico:	Maestría en Derecho Tributario y Asesoría Fiscal		
Nombre de asesor(a):	Lic. Oscar Valdez		
Autor(a):	Nombre y apellidos	Matrícula	
	Robert Aneudy Sánchez Castillo.	20-0835	
	Documento de identidad núm.	E-mail	
	22300838491	Robertsanchez.c01@gmail.com	
	Consentimiento		
<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <small>Marque una casilla</small>		Firma	
<small>Puede insertar una imagen</small>			
Autor(a):	Nombre y apellidos	Matrícula	
	Haga clic para escribir	Matrícula	
	Documento de identidad núm.	E-mail	
	Haga clic para escribir	E-mail	
	Consentimiento		
<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <small>Marque una casilla</small>		Firma	
<small>Puede insertar una imagen</small>			
Autor(a):	Nombre y apellidos	Matrícula	
	Haga clic para escribir	Matrícula	
	Documento de identidad núm.	E-mail	
	Haga clic para escribir	E-mail	
	Consentimiento		
<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <small>Marque una casilla</small>		Firma	
<small>Puede insertar una imagen</small>			