

# Las renovadas aspiraciones globales en la lucha contra la pobreza: el papel de la tributación y la protección social

*María Amparo Grau Ruiz*

Catedrática de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad Complutense de Madrid

---

Conocí a Carmen a través de Julio y mi admiración por ambos no hizo sino crecer con el paso del tiempo. Como nuestros queridos José Manuel y Constanza me anunciaron, pronto pude percibir la cercanía de Carmen, su dulzura y su longanimidad en el trato con quienes estábamos a su alrededor, incluso aunque coincidiéramos sólo ocasionalmente. Me atraían mucho su sensibilidad y su dedicación intelectual a la tarea de buscar alternativas para proteger a los débiles en la sociedad. Cada vez que yo pasaba por la UNED, con motivo de alguna Jornada, tesis, o acto de homenaje, hacíamos por vernos; al margen de sus invitaciones a las meriendas que organizaba en casa. En confianza, disfruté de sus gestos generosos a la hora de compartir sus alegrías familiares y profesionales. Como a muchos que la queremos, me impresionaron su valentía al intentar ahorrarnos sufrimientos y su entereza para tan responsablemente dejar su mundo universitario ordenado. En su forma de encarar las circunstancias, irradiaba paz. Al redactar estas líneas, he releído todos los mensajes que intercambiamos durante más de una década (sin olvidar felicitarnos ninguna Navidad o Pascua de Resurrección) y me hacen recordar más, si cabe, nuestro cariño mutuo. Aprovecho esta oportunidad para dar gracias a Dios por haberme obsequiado con su amistad.

Y a ti, Carmen, quiero agradecerte, desde aquí, tu valioso ejemplo en esta vida, al saber estar siempre y enseñarnos con sencillez a transitar a la Vida.

«Como dos caras de la misma moneda, en la historia de la humanidad la pobreza siempre ha coexistido con las medidas destinadas a hacer frente —de manera parcial o global— a esa situación de pobreza y necesidad»<sup>1</sup>.

## 1. Introducción

En la actualidad, pese a la complejidad geopolítica y geoeconómica, muchos Estados están realizando manifestaciones en variados foros multilaterales que

---

<sup>1</sup> Carmen Alemán Bracho, *La configuración del sistema público de servicios sociales en España*, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Granada, 1989. <http://hdl.handle.net/10481/6331>

ponen de relieve el mantenimiento de sus aspiraciones en la lucha contra la pobreza. Concretamente, cabe resaltar los denodados esfuerzos llevados a cabo desde la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) para fomentar la cooperación en esta línea. Desde luego, no puede ignorarse que las implicaciones financieras frenan, a menudo, su puesta en práctica. En este sentido, debe forzosamente reconocerse que los intentos de financiar suelos de protección en el caso de los más necesitados requieren de una mayor cooperación internacional. La pobreza ya no es sólo un asunto a tratar en el ámbito puramente interno de cada ente territorial. Se ha convertido en un problema omnipresente, en la medida en que en distintos entornos crece la desigualdad a un ritmo trepidante. Esta circunstancia demanda buscar vías de solución que respeten la soberanía nacional, pero que, al mismo tiempo, se beneficien de una arquitectura internacional orientada a promover ciertas condiciones en las que puedan llegar a satisfacerse las necesidades vitales de las personas en todo el planeta.

Cabe llamar la atención aquí sobre dos procesos en la ONU que suponen los pasos más recientes en el avance hacia un desarrollo sostenible, desde que se aprobara la Agenda 2030<sup>2</sup> con los objetivos de desarrollo sostenible (en lo sucesivo, ODS) y sus correspondientes mecanismos de financiación en la Agenda de Adís Abeba<sup>3</sup>. En concreto, el Pacto para el futuro y el Compromiso de Sevilla, respectivamente, abordan nuevamente estas cuestiones y apuntan el camino que la mayoría de los Estados se han propuesto seguir en la materia. A continuación, nos detendremos a analizar someramente el tratamiento de la pobreza y la protección social en ambos documentos, así como los rasgos básicos de algunos sistemas perfeñados para subvenir los costes que todo ello puede entrañar.

## 2. El Pacto para el futuro

En la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de septiembre de 2024<sup>4</sup>, los Estados han resuelto iniciar «un camino hacia un futuro más halagüeño para todos los seres humanos, incluidos quienes viven en la pobreza y en situación de vulnerabilidad» (parágrafo 24). Admiten que «la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, sigue siendo el mayor problema al que se enfrenta el mundo, y su erradicación es un requisito indispensable para el desarrollo sostenible». Reafirman su compromiso permanente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (en sus tres

---

<sup>2</sup> Resolución 70/1, aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1.

<sup>3</sup> Resolución 69/313, aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2015. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba) A/RES/69/313.

<sup>4</sup> A/RES/79/1.

dimensiones) y se comprometen a acelerar los progresos hacia la consecución de los ODS, mediante medidas políticas concretas y movilizándolo una considerable financiación adicional (párrafo 10).

De entrada, en la parte I, dedicada a «Desarrollo sostenible y financiación para el desarrollo», reconocen que, aunque en 2015 resolvieron «liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza», han aumentado la pobreza, el hambre y la desigualdad (párrafo 18). Por ello, contemplan la «Acción 2. Centraremos en la erradicación de la pobreza nuestros esfuerzos por implementar la Agenda 2030». Dicha erradicación se entiende como «un imperativo para toda la humanidad». Deciden «a) Adoptar medidas amplias y específicas para erradicar la pobreza abordando su naturaleza multidimensional, incluso mediante estrategias de desarrollo rural e inversiones e innovaciones en el sector social, especialmente en educación y sanidad; y b) Empezar acciones concretas para evitar que las personas recaigan en la pobreza, entre otras cosas estableciendo sistemas de protección social bien diseñados, sostenibles y eficientes para todos que puedan responder a las perturbaciones» (párrafo 21). Debe llamarse la atención la adecuada caracterización de la pobreza como «multidimensional», de la que se desprende la variedad de las medidas necesarias para afrontarla. Es verdaderamente útil que se ponga el acento en el sector social en el que urge la innovación y la inversión, así como en el ámbito rural. Resulta también loable el intento de prevenir recaídas en la trampa de la pobreza. Los Estados parecen tomar conciencia de la importancia del diseño de los sistemas de protección social y las cualidades deseables que deben revestirlos: para lograr la universalidad, de forma sostenida en el tiempo, su eficiencia es un requisito imprescindible.

En la «Acción 6. Invertiremos en las personas para acabar con la pobreza y reforzar la confianza y la cohesión social», tras manifestar su preocupación por las persistentes desigualdades dentro de los países y entre ellos, y por la lentitud con que se avanza para mejorar la vida y los medios de subsistencia de las personas, incluidas las más vulnerables, los Estados deciden «b) Promover la cobertura sanitaria universal, aumentar el acceso a una educación y un aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, incluso en situaciones de emergencia, y mejorar las oportunidades de trabajo decente para todas las personas y el acceso universal a la protección social para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades» (párrafo 25). La «Acción 8. Lograremos la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas como contribución decisiva para avanzar en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas» atiende explícitamente a la pobreza relacionada con la desigualdad de género. Los Estados deciden «d) Aumentar significativamente las inversiones para eliminar la brecha de género, incluso en la economía del cuidado y del apoyo, reconociendo el vínculo que existe entre la pobreza y la desigualdad de género y la necesidad de reforzar el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres» (párrafo 27).

En la parte IV sobre «Juventud y generaciones futuras», se advierte de que la actual generación infantil y juvenil es la más numerosa de la historia, y en su mayoría vive en países en desarrollo. Se alerta de que «Hay niños, niñas y jóvenes que siguen viviendo en la pobreza extrema, sin acceso a servicios básicos vitales y sin que se respeten sus derechos fundamentales», de ahí la importancia de promover la participación de la juventud a nivel nacional e internacional en la búsqueda de soluciones (párrafo 58).

La «Acción 9. Reforzaremos nuestras acciones para hacer frente al cambio climático» tiene en cuenta expresamente en su configuración «los esfuerzos por erradicar la pobreza», reflejando la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas. Se decide hacer un llamamiento a «c) [...] eliminar gradualmente y lo antes posible los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles que no ayudan a subsanar la pobreza energética ni fomentan las transiciones justas» (párrafo 28). Esta variante de pobreza, la energética probablemente desempeñe un papel cada vez más crítico en el futuro, en la medida en que el consumo energético se dispare por el uso creciente de la inteligencia artificial y la demanda de los centros de datos, entre otros. De ahí que su previsión en este documento internacional, aunque a simple vista pueda parecer nimia, esconda un gran interés.

También en la «Acción 29. Ampliaremos los medios de implementación para los países en desarrollo a fin de aumentar sus capacidades en materia de ciencia, tecnología e innovación» se alude abiertamente a la pobreza. Los Estados deciden «a) Garantizar que la ciencia, la tecnología y la innovación contribuyan a nuestros esfuerzos por erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones y el hambre, y por reducir las desigualdades, y a los realizados en ámbitos como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, la protección social, el agua y el saneamiento, la energía, el clima y el medio ambiente» (párrafo 53).

Cuestión crítica es la reforma de la arquitectura financiera internacional, clave de bóveda en la que se apoya la construcción y el funcionamiento del multilateralismo vigente. Se relaciona igualmente con la pobreza de manera explícita en dos acciones. Por un lado, en la «Acción 47. Aceleraremos la reforma de la arquitectura financiera internacional para hacer frente a los problemas actuales y futuros», se indica que «la reforma de la arquitectura financiera internacional debe centrarse en la Agenda 2030 y asumir el compromiso inquebrantable de invertir en la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones». Los Estados deciden seguir tratando de efectuar reformas más profundas en esta arquitectura para lograr un mundo más inclusivo, justo, pacífico, resiliente y sostenible (párrafo 75). Por otro lado, en la «Acción 52. Aceleraremos la reforma de la arquitectura financiera internacional para que pueda hacer frente al urgente problema del cambio climático», se vuelve a insistir en la idea de que «los países en desarrollo deben tener acceso a la financiación para poder tratar de alcanzar objetivos que están interrelacionados: lograr el desarrollo sostenible,

incluida la erradicación de la pobreza, y promover un crecimiento económico sostenible, inclusivo y resiliente, y hacer frente al cambio climático» (parágrafo 80). Lo cierto es que la combinación de todos estos propósitos sirve tanto para equilibrarlos entre sí, como para proporcionar una clara orientación en el diseño de las herramientas que ayuden a perseguir su consecución.

Por último, los Estados concededores de que «las posibilidades que [las tecnologías digitales y emergentes] ofrecen a las personas y el planeta de progresar, tanto en la actualidad como en el futuro, son enormes», muestran «la determinación de materializar ese potencial y gestionar los riesgos aumentando la cooperación internacional, interactuando con las instancias pertinentes y promoviendo un futuro digital inclusivo, responsable y sostenible» (parágrafo 51). En este sentido, adjuntan el Pacto Digital mundial en el Anexo I, entre cuyos Principios figuran algunos transversales, como el recogido en la letra «b) Este Pacto está orientado al desarrollo y su eje es la Agenda 2030. Nuestra cooperación aprovechará las tecnologías para acelerar los progresos, erradicar la pobreza y no dejar a nadie atrás» (parágrafo 8). Estos principios refuerzan y, al mismo tiempo, encuentran refuerzo en los de la Carta de las Naciones Unidas.

Este Pacto Digital Global supone la adopción de compromisos para cumplir determinados objetivos y hace referencia de manera continuada a la pobreza. Con su «Objetivo 1. Eliminar todas las brechas digitales y acelerar los progresos en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible» se intenta garantizar «un diseño sostenible de la infraestructura y los equipos digitales que ayude a abordar los problemas ambientales en el contexto del desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza» (apartado 8.e). En particular, uno de los principios rectores retoma los intereses de las generaciones futuras, «eliminando la transmisión intergeneracional de la pobreza y el hambre, las desigualdades y la injusticia», teniendo presentes los problemas especiales de los países más vulnerables (parágrafo 3).

El Anexo II contiene la Declaración sobre las Generaciones Futuras. En ella, los Estados se comprometen a «emprender estrategias integrales y específicas para lograr un crecimiento económico y un desarrollo sostenible inclusivos, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, y para combatir la feminización de la pobreza, a fin de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes, lograr la resiliencia global y crear una mayor prosperidad como base para las generaciones futuras» (parágrafo 17).

También destacan la importancia de «invertir en servicios esenciales para toda la infancia y la juventud y garantizar un acceso equitativo a esos servicios, especialmente los de salud, educación y protección social, a fin de impulsar su desarrollo social y económico. Deben tener a lo largo de toda la vida oportunidades de recibir, incluso durante las emergencias, una educación sin riesgo, inclusiva, equitativa y de calidad». Deciden «d) Crear empleos y medios de subsistencia

decentes para la juventud, especialmente en los países en desarrollo y en particular para las mujeres jóvenes y las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad, eliminando al mismo tiempo las desigualdades de la economía del cuidado, y establecer y garantizar el acceso de la juventud a sistemas de protección social universales, adecuados, integrales, sostenibles y con titularidad nacional» (párrafo 60).

Finalmente, ante «el número sin precedentes de personas afectadas por emergencias humanitarias, incluidas las que sufren desplazamientos forzados y cada vez más prolongados y las que padecen hambre», los Estados toman, entre otras, la decisión de «c) Eliminar el flagelo del hambre, la inseguridad alimentaria aguda, la hambruna y las condiciones similares a la hambruna en los conflictos armados, actualmente y para las generaciones futuras... y garantizar que las personas necesitadas reciban asistencia vital, reforzando la alerta temprana, desarrollando los sistemas de protección social y adoptando medidas preventivas que aumenten la resiliencia de las comunidades en riesgo» (párrafo 36).

Como se ha hecho patente, prácticamente todas las circunstancias actuales que pueden causar y/o ser consecuencia de la pobreza se han tomado en consideración por la comunidad internacional. Y no sólo eso, no hay ningún olvido ni rastro aporofobia. Todo lo contrario, se buscan compromisos serios basados en principios en los que permea esta preocupación universal. Sin embargo, el coste de las medidas a adoptar no puede ser ignorado, de ahí que resulte crucial prestar atención a lo acordado en la Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo recientemente celebrada en Sevilla. A este menester se dedica el apartado siguiente.

### 3. El Compromiso de Sevilla

El Proyecto de Resolución presentado por la Presidencia de la Conferencia el 18 de junio de 2025<sup>5</sup> se adoptó al comienzo de la misma. En la Parte I sobre «Un marco mundial renovado de financiación para el desarrollo», los Estados reafirman, como en el Pacto para el futuro, que «la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, sigue siendo el mayor problema que enfrenta el mundo, y su erradicación es un requisito indispensable para el desarrollo sostenible». Se comprometen de nuevo «a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo, sin dejar a nadie atrás» (párrafo 2). También en el caso de los países de ingreso mediano, se reafirma expresamente la necesidad de atender «la lucha contra la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema y multidimensional» (párrafo 9). Entre las medidas para combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, se prevé invertir en sistemas de protección social y desarrollo humano y reforzar la cooperación

---

<sup>5</sup> A/CONE.227/2025/L.1.

internacional (parágrafo 10). Los Estados también reafirman su compromiso «de aumentar la inversión en cobertura universal de salud y en sistemas de salud inclusivos, equitativos, asequibles, resilientes y de calidad» (parágrafo 19). En concreto, frente a la feminización de la pobreza, dado que la erradicación de la pobreza es indispensable para el empoderamiento económico de las mujeres, se propone aumentar la inversión en la economía del cuidado y reconocer, valorar y redistribuir equitativamente la carga desproporcionada de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que realizan (parágrafo 11).

Evidentemente, todos los compromisos adquiridos van a implicar la necesidad de un notable aumento de las inversiones en muy distintos sectores. Por ello, se prevén determinados pasos, tanto por el lado del ingreso como del gasto público. El principal propósito es que los países dispongan de los recursos necesarios, y que los recauden y gasten de forma transparente y eficiente. No obstante, a nuestro modo de ver, la actividad financiera pública debería contemplar igualmente la actuación del sector privado e incentivar su participación en la consecución de fines de interés general.

Desde luego, a la hora de fortalecer los sistemas fiscales y alinearlos con el desarrollo sostenible, se toma como punto de partida el respeto por la soberanía nacional. También se valoran las iniciativas, en el marco de la cooperación para el desarrollo, que aumentan la financiación para la erradicación de la pobreza y el hambre, haciendo frente a la fragmentación de esta financiación y promoviendo la armonización de políticas públicas con impacto compatibles con las normas internacionales de comercio (parágrafo 39, letra d), puesto que «el comercio internacional es un motor del crecimiento inclusivo y la erradicación de la pobreza que también contribuye a promover el desarrollo sostenible» (parágrafo 42). Adicionalmente se pretende «poner en marcha una arquitectura de la deuda orientada al desarrollo que potencie el otorgamiento y la toma responsables de préstamos; ayude a los países en desarrollo a reducir su costo de capital y a mejorar su margen fiscal» (parágrafo 7).

Cabe destacar que en los últimos años se han producido estancamientos y retrocesos de los ingresos tributarios de muchos países en desarrollo, en un contexto de débil crecimiento económico mundial. De cara al futuro, se apela a acciones concertadas tanto en el plano interno como en el internacional. Así, la «movilización de recursos nacionales públicos adicionales y su utilización eficaz y eficiente para lograr un impacto en el desarrollo sostenible requerirá medidas nacionales decisivas orientadas a fortalecer los sistemas fiscales, promover su progresividad, hacerlos resilientes a largo plazo desde el punto de vista financiero y alinearlos con el desarrollo sostenible». Además, «los esfuerzos nacionales deben complementarse con cooperación internacional, entre otros mediante una cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación, una mayor capacidad para recaudar ingresos y medidas sólidas para prevenir y

combatir la evasión fiscal, los flujos financieros ilícitos y la corrupción» (párrafo 26).

Son muy numerosos los compromisos adquiridos relativos a los sistemas fiscales (párrafo 27): garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de las finanzas públicas (letra a), específicamente en materia presupuestaria contando con entidades fiscalizadoras superiores y órganos de control parlamentario o equivalentes, alentando a mejorar la supervisión y la gestión de los gastos fiscales (letra b) y a formular presupuestos nacionales que apoyen el desarrollo sostenible (letra c). También alientan a ampliar la base tributaria y a proseguir los esfuerzos dirigidos a integrar el sector informal, centrando la atención en los ingresos y la riqueza no declarados, aprovechando la tecnología y la innovación, facilitando el registro fiscal, reduciendo el coste de cumplimiento y ofreciendo incentivos adecuados, para apoyar a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (letra d). Se promoverán la progresividad y la eficiencia en todos los sistemas fiscales para hacer frente a la desigualdad y aumentar los ingresos, redoblando los esfuerzos contra la evasión y la elusión fiscales por parte de las personas con grandes patrimonios (letra e). Se alienta una imposición eficaz de gravámenes sobre los recursos naturales (letra f). Se creará capacidad para detectar y corregir los sesgos de género dentro de los sistemas fiscales (letra g). Se proponen una presupuestación, tributación y normativa fiscal ecológicas; e impuestos sobre la contaminación ambiental, promoviendo «la consideración del medio ambiente, la biodiversidad, el clima, el riesgo de desastres, la seguridad alimentaria, la nutrición y la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios en la programación fiscal, en consonancia con las circunstancias nacionales, las prioridades de desarrollo sostenible y las estrategias de erradicación de la pobreza» (letra h). Al mismo tiempo, se alienta a los países a integrar en sus planes y estrategias nacionales «la financiación de los sistemas y políticas de protección social, incluidos niveles mínimos de protección y políticas que respeten las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y las normas acordadas a nivel intergubernamental» (letra i). En relación con la salud, se considerará la posibilidad de aplicar impuestos sobre el tabaco y el alcohol o aumentar estos impuestos (letra j).

Los Estados se comprometen a prestar apoyo a los países en sus iniciativas orientadas a fortalecer la movilización de los ingresos internos. «Exhortamos a los asociados para el desarrollo a que, para 2030, como mínimo dupliquen a nivel colectivo dicho apoyo a los países en desarrollo. Este incremento debería dirigirse a los países en desarrollo que aspiren a aumentar la recaudación tributaria como porcentaje del producto interno bruto, especialmente aquellos que busquen ampliar dicho porcentaje hasta al menos el 15%» (letra n). En el campo de la financiación subnacional, se potenciarán las capacidades técnicas, tecnológicas y de recursos humanos de las autoridades locales y regionales, mejorando los sistemas contables y los mecanismos de presentación de informes, e impul-

sando la coordinación intergubernamental, promoviendo la diversificación de las fuentes de ingresos y financiación (letra o).

En cuanto a la cooperación internacional en cuestiones de tributación y el deseo de que las normas tributarias internacionales se adecúen a las necesidades, prioridades y capacidades diversas de todos los países (parágrafo 28), los Estados velarán porque dicha cooperación sea plenamente inclusiva y eficaz (letra a), potenciando la voz y la representación de los países en desarrollo en la arquitectura fiscal internacional. Los Estados se comprometen a seguir «participando de manera constructiva en las negociaciones sobre la convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación y sus protocolos» (letra b), así como a promover «la cooperación y el diálogo inclusivos entre las autoridades fiscales nacionales sobre cuestiones internacionales de tributación», apreciando la labor del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas y sus subcomités (letra c). Además, piden «apoyo técnico específico basado en los países dirigido a los Estados Miembros interesados que lo soliciten para la aplicación de las normas modelo mundiales contra la erosión de la base imponible y la norma de sujeción a impuestos del Segundo Pilar del Marco Inclusivo sobre Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Grupo de los 20» (letra d). Los Estados adoptan el compromiso de asegurarse de que «todas las empresas, incluidas las multinacionales, paguen impuestos a los Gobiernos de los países en que se produzca la actividad económica y se cree valor, de conformidad con las leyes y políticas nacionales e internacionales» (letra e) y mejorar la transparencia fiscal reforzando el apoyo al desarrollo de la capacidad y garantizando la protección de datos y la seguridad de la información, considerando incluso la creación de una base de datos pública central para los informes país por país (letra f). Así mismo, pondrán en marcha registros nacionales de la propiedad efectiva e intercambiarán esta información estandarizada, estudiando la viabilidad de establecer un registro mundial (letra g). Por último, se comprometen a proporcionar «asistencia técnica y creación de capacidad basadas en la demanda a los países en desarrollo para que se beneficien de la cooperación internacional en cuestiones de tributación» (letra h).

Para combatir eficazmente los flujos financieros ilícitos, los Estados promoverán «medidas para eliminar los paraísos fiscales, las prácticas fiscales agresivas y las lagunas que incentivan los flujos financieros ilícitos». Añaden que se comprometen a tomar medidas eficaces para impedir tales flujos entren en sus jurisdicciones (parágrafo 29, letra h). También a reforzar la capacidad de las administraciones aduaneras para detectarlos en las fronteras (letra i) y a ampliar «el intercambio de datos comerciales precisos y oportunos, según proceda, para hacer frente al contrabando de mercancías comerciales y al fraude en la facturación», por ejemplo, ayudando a los países en desarrollo a mejorar la tecnología de sus puertos (letra j).

Hasta aquí la apretada síntesis pone de relieve lo oportuno de que se busquen medios financieros en el ámbito de la tributación para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. Más allá de la co-creación de capacidades conforme a las necesidades que manifieste cada Estado, los intentos anunciados de llevar a cabo una reorientación de cada sistema fiscal hacia fines no financieros o de sostenibilidad son loables. Ahora bien, por simple que parezca la propuesta, no bastará con reforzar la imposición ecológica o los impuestos especiales sobre consumos específicos que tienen impacto negativo en la salud, buscando una correlación entre ingresos y gastos específicos mediante la afectación de la recaudación. Un sistema tributario justo debe atender a la combinación de varios principios (contributivo, retributivo y redistributivo). La progresividad habrá de encontrar sus límites en la no confiscatoriedad para no agotar las fuentes de riqueza. Y en el caso de la protección social, contributiva o no, habrá que plantearse como los sistemas de Seguridad Social interactúan con los sistemas fiscales. Queda todavía, a nuestro juicio, mucho margen de mejora susceptible de explotación en el ámbito público.

#### **4. Conclusión**

El Compromiso de Sevilla abiertamente declara «este marco mundial renovado de financiación para el desarrollo que estamos aprobando en Sevilla mejorará el acceso a recursos financieros adicionales e innovadores y los desbloqueará, apoyará la reforma de la arquitectura financiera internacional para subsanar de forma urgente el déficit de financiación y orientará nuestros esfuerzos en pos de una agenda de financiación para el desarrollo que permita hacer realidad el desarrollo sostenible» (parágrafo 25).

Bien está que, de los pensamientos, se pase a las palabras y se propongan acciones. Veremos si éstas no se demoran en la lucha contra la pobreza, porque las proyecciones actuales para 2030 del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, en el Informe de 2024, revelan que casi 600 millones de personas estarán en condiciones de pobreza extrema, siendo mujeres más de la mitad de ellas, y que entre 68 y 135 millones de personas se verán empujadas a la pobreza como consecuencia del cambio climático.

Parece que se estima que la referida adicionalidad procederá en una gran parte de los recursos financieros derivados de la lucha contra flujos financieros ilícitos, y otra parte de la formalización de la economía informal. Más difícil de apreciar es que haya recursos financieros innovadores. Da la impresión de que la mayor innovación es la apuesta decidida por cambiar el marco de cooperación fiscal internacional, trasladando las discusiones sobre el mismo a la ONU, para que participen en pie de igualdad todos los Estados en el proceso en curso sobre la Convención marco mundial en la materia. Sin embargo, cómo enlazar el compromiso con el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (medioambien-

tal, social y de gobernanza económica) conforme al mandato de los términos de referencia está dando quebraderos de cabeza al Comité Intergubernamental negociador, quizás por temor a lo desconocido y a algo de vértigo dada su amplitud.

Es ciertamente muy llamativa, la tendencia a centralizar registros a escala internacional que permitan conocer la información a todos los potenciales interesados en aumentar su recaudación. De todos modos, por mucho que mejoren su capacidad y eficiencia las agencias tributarias y se optimice el cumplimiento fiscal, para el logro del desarrollo sostenible no bastará con mantener una configuración clásica de las normas tributarias únicamente como mediales o instrumentales a la hora de desempeñar exclusivamente una función típica fiscal o recaudatoria.

Es preciso que las autoridades tributarias que negocian los instrumentos jurídicos internacionales tomen conciencia de que la decidida orientación hacia la sostenibilidad exige una mayor dosis de extrafiscalidad en los sistemas fiscales y abandonen el inmovilismo. Ahora muchos Estados disponen de medios tecnológicos a su alcance y cuentan con información sobre sostenibilidad que puede fluir desde el mundo empresarial para controlar que los gastos fiscales que introduzcan sean proporcionados y eficaces. Falta que se atrevan a dar ese salto por el lado del ingreso. Y después, por el lado del gasto público, que se aventuren a reconocer el papel de las entidades de economía social y solidaria que tantos esfuerzos hacen en la lucha contra la pobreza. Si queremos un Estado del bienestar accesible para todas las personas, debe contarse también con la suma de las aportaciones positivas que al mismo puede hacer cada una de ellas (individualmente o en sus comunidades) y valorarlas debidamente. Cuando se sale de uno mismo y se cuida con cariño lo que es bueno para los demás, se mejora la vida humana.

## 5. Relación bibliográfica

- Alemán Bracho, Carmen, *La configuración del sistema público de servicios sociales en España*, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Granada, 1989. <http://hdl.handle.net/10481/6331>
- Boletto, Giulia; Grau Ruiz, María Amparo, «A New Bottom-Up Perspective in International Tax Cooperation for Sustainable Development», *Revue Européenne et Internationale de Droit Fiscal*, n.º 4, 2023, p. 473.
- Grau Ruiz, María Amparo, «The United Nations Framework Convention on International Tax Cooperation in the Making. Debate and Approval of its Terms of Reference», en *Crónica Tributaria* 195, n.º 2, 2025, pp. 37-65. DOI: 10.47092/CT.25.2.2
- «Impulso tributario a las entidades de la economía social en el ámbito interno e internacional», en *Fomento de la Economía Social: Instrumentos Fiscales y de Políticas Públicas. Administración pública y economía social: aliados para una prosperidad inclusiva*, R. Chaves Ávila et al. (eds.), CIRIEC, Valencia, 2024.

ONU, *Inter-agency Task Force on Financing for Development, Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads*, Naciones Unidas, Nueva York, 2024. <https://desapublications.un.org/file/20487/download>