



TRIBUTACIÓN y GÉNERO

INFORME APROBADO POR EL
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
ENCOMENDADO POR LA PROVINCIA DE SANTA FE

TRIBUTACIÓN y GÉNERO

INFORME APROBADO POR EL
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
ENCOMENDADO POR LA PROVINCIA DE SANTA FE

TRIBUTACIÓN y GÉNERO

INFORME APROBADO POR
EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
ENCOMENDADO POR LA PROVINCIA DE SANTA FE

Directora
Gabriela Tozzini

Coordinación general
Margarita Zabalza

Colaboradoras
Laura Marcos y Karin Nebel

Auxiliares
Lucía Degiovanni, Agostina Pogliacomini y Facundo Petrocelli

Consultores
Darío Rossignolo, Fabiana Schafrick y Marcela Mancini



CENTRO DE ESTUDIOS TRIBUTARIOS
FACULTAD DE DERECHO



UNIVERSIDAD NACIONAL
DE ROSARIO

Tozzini, Gabriela Inés

Tributación y género : informe aprobado por el Consejo Federal de Inversiones encomendado por la provincia de Santa Fe / Gabriela Inés Tozzini. - 1a ed. - Rosario : FDER Edita, 2023.

320 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-47890-8-2

1. Derecho Tributario. 2. Perspectiva de Género. I. Título.

CDD 343.04

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CUESTIÓN PREVIA: LA IGUALDAD DE GÉNERO COMO PUNTO DE PARTIDA	15
CAPÍTULO I	
Introducción	27
Informe parcial Etapa 1	29
Análisis por países	29
I. Bolivia	29
II. Brasil	35
III. Chile	41
IV. Colombia	54
V. Costa Rica	62
VI. El Salvador	67
VII. Ecuador	72
VIII. Guatemala	78
IX. Honduras	83
X. México	87
XI. Nicaragua	93
XII. República Dominicana	97
XIII. Uruguay	104
XIV. España	109
XV. Reino Unido	121
CAPÍTULO II	
Introducción	131
Informe parcial Etapa 2	134
Análisis por Impuestos	134
I. Cuestión Previa: los sesgos de género en los sis- temas tributarios	134
II. Algunos lineamientos internacionales y regionales en materia de política fiscal con perspectiva de género .	

III.	Impuestos Nacionales Coparticipables.....	144
	A. Impuesto a las ganancias	144
	B. Impuesto al Valor Agregado	186
	C. Impuesto sobre los bienes personales	198
	D. Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo).....	214
	E. Impuestos Internos	224
IV.	El informe de la OCDE.....	227
V.	Impuestos provinciales	232
	A. Impuesto sobre los Ingresos Brutos	233
	B. Impuesto de Sellos	248
	C. Impuesto Inmobiliario.....	256
	D. Impuesto a la Patente Única sobre Vehículos .	262
	E. Impuesto sobre las embarcaciones deportivas o de recreación	265
VI.	La tributación como forma de incentivar la igualdad de género.....	267
	<i>A nivel nacional, el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento.....</i>	268
	<i>A nivel provincial, el Régimen de Promoción Industrial en Santa Fe.....</i>	270
VII.	Espacio federal con perspectiva de género.....	272

CAPÍTULO III

	Introducción.....	275
	Guías o directrices que tienen como finalidad contribuir a lograr la igualdad de género en materia tributaria en la provincia de Santa Fe y en los tributos que se coparticipan con el estado nacional.....	278
I.	Algunos lineamientos y recomendaciones internacionales y regionales en materia de política fiscal con perspectiva de género.....	278
II.	Guías o directrices para contribuir a lograr la igualdad de género en materia tributaria en la provincia de Santa Fe y en los tributos que coparticipa el estado nacional.....	289

A. Guías O Directrices Generales	290
B. Guías O Directrices En Particular	293
B.1) Impuestos nacionales coparticipables.....	293
Impuesto a las ganancias	293
Impuesto al Valor Agregado	297
Impuesto sobre los bienes personales.....	299
Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo).....	300
Impuestos Internos.....	301
B.2) Impuestos provinciales.....	302
Impuesto sobre los Ingresos Brutos.....	302
Impuesto de Sellos.....	304
Impuesto Inmobiliario	305
Impuesto a la Patente Única sobre Vehículos y sobre las embarcaciones deportivas o de recreación	305
C. La tributación como forma de incentivar la igualdad de género	306
III. Conclusiones	307
 BIBLIOGRAFÍA	 309

INTRODUCCIÓN

Nos propusimos en el presente trabajo proyectar directrices y/o estándares con perspectiva de género en Santa Fe respecto de los tributos provinciales y nacionales coparticipables, con el fin de adaptar el sistema tributario de la provincia a las exigencias constitucionales y convencionales y promover a través de la tributación la igualdad de género.

¿Qué significa mirar los impuestos desde la perspectiva de género?: *“La revisión del sistema tributario desde la perspectiva de la CEDAW (ONU 1979) implica evaluar no sólo que el total recaudado sea suficiente para asegurar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para varones y mujeres en condiciones de igualdad, sino también que estos recursos sean recaudados de una manera consistente con el objetivo de alcanzar la igualdad sustantiva”¹.*

Partiendo de esa premisa, para lograr el cometido propuesto en este trabajo en una primera etapa –CAPÍTULO I– llevamos a cabo un relevamiento del estado de situación de la materia en el derecho comparado, específicamente en aquellos Estados que contengan normas tributarias con perspectiva de género. A tales efectos, y tal como se advierte del Convenio objeto del presente, trabajamos sobre la normativa de países de América Latina y el Caribe (siguiendo el criterio de la CEPAL), a saber: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay y de España. Agregamos con posterioridad el análisis del Reino Unido y un análisis de las Recomendaciones del Parlamento Europeo.

1 GHERARDI, Natalia; Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, “Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina”, ELA/CIEPP, Documento de Trabajo N 67, Diciembre 2008

En primer lugar y tal como estaba previsto, llevamos adelante una búsqueda de la normativa tributaria relativa a los países seleccionados, cargando toda la información en una planilla de relevamiento –la cual se adjunta como Anexo I al presente– donde se detalló el país analizado, la normativa en cuestión referenciada y el tipo de tributo de que se trata, destacando la normativa específica que hace a la cuestión de género.

Concluida la etapa de relevamiento, y en base a la información encontrada y clasificada, se ha confeccionado el Informe de Avance correspondiente, en el cual se detalló la normativa relevada por país, así como el análisis que al respecto realizamos basados en doctrina y jurisprudencia relevante tanto del país en cuestión como de otros sobre la materia.

Cabe manifestar que determinar los sesgos de género en los impuestos de carácter directo e indirecto requiere un análisis doble, tanto del diseño del impuesto como de los efectos que tiene su aplicación, siempre a la luz de las asimetrías de género que existen tanto en el ámbito privado como en el ámbito público y, dentro de éste, en el mercado de trabajo. Para ello se requiere fundamentalmente contar con información de los Estados en general y de las administraciones tributarias en particular, información desagregada por género, que permita poder realizar este doble análisis.

En la segunda etapa del trabajo realizamos un análisis de la legislación tributaria vigente en la Provincia de Santa Fe, así como de los tributos nacionales coparticipables con el fin de detectar sesgos en cuestiones de género –CAPÍTULO II–.

Así, en primer lugar, llevamos adelante una tarea de relevamiento de las normas que componen el ordenamiento tributario vigente, buscando identificar aquellas que impliquen sesgos de género implícito o explícito como también, más allá de la letra de la ley, detectar los sesgos que puedan derivarse de su aplicación, conforme la incidencia tributaria. Se confeccionaron las planillas respectivas, cargando toda la información –la cual se adjunta

como Anexo II al presente informe— donde se detalló el impuesto analizado, la normativa en cuestión referenciada con número, la indicación si se trata de tributo nacional coparticipado o local, si es un impuesto directo o indirecto, destacando el articulado específico vigente que hace a la cuestión de género, indicando si existen o pueden existir sesgos.

Concluida la etapa de relevamiento, y en base a la información encontrada y clasificada, se confeccionó el Informe de Avance correspondiente, en el cual se detalló la normativa relevada por impuesto, así como el análisis que este equipo ha realizado, basados también en doctrina y jurisprudencia relevante sobre la materia. El análisis y desarrollo estuvo orientado por los principios de no discriminación e igualdad sustantiva de la CEDAW, buscando identificar qué elementos de la tributación refuerzan roles tradicionales de género y la inequidad de género.

En otros términos, buscamos en dicho informe confrontar la legislación vigente en Argentina y Santa Fe con principios derivados de los Pactos internacionales en la materia, pudiendo detallar las falencias/carencias con que nos hemos encontrado al respecto, así como los sesgos de género que se advierten. En este análisis, se tomó en consideración muy especialmente el informe que fuera presentado por Argentina en la convocatoria efectuada por la OCDE en 2021, cuyos resultados fueron publicados en el año 2022.

Por último, en el CAPÍTULO III se expone la etapa final del presente trabajo, esto es, la proyección de directrices y/o estándares con perspectiva de género para Santa Fe respecto de los tributos provinciales y de los nacionales que la Nación le coparticipa, con el fin de adaptar el sistema tributario de la provincia a las exigencias constitucionales y convencionales y promover, a través de la tributación, la igualdad de género.

Cabe agregar que, a los fines de la elaboración del presente trabajo, tal como se fue indicando en cada etapa, se contó con

la colaboración técnica de las Dras. Fabiana Schafrick y Marcela Mancini y del Dr. Daría Rossignolo.

Estimamos una vez más reiterar que buscamos en este trabajo confrontar la legislación vigente en Argentina y Santa Fe con principios derivados de los Pactos internacionales aplicables en la materia, detallando las falencias/carencias con que nos hemos encontrado al respecto, así como los sesgos de género que se advierten.

Conforme al marco normativo vigente, podemos afirmar tres puntos centrales: 1) que Argentina tiene un exhaustivo sistema normativo integrado por normas internacionales y constitucionales que propenden al efectivo reconocimiento de los derechos de las mujeres, a la erradicación de la discriminación contra la mujer; como así también a la comunidad LGTB; 2) que las políticas públicas deben pensarse y diseñarse con una mirada de género conforme a los derechos humanos reconocidos; 3) que todos esos derechos son el resultado de años de lucha donde se han reconocido realidades a las que el derecho debe atender².

Afirmado ello, y habiendo analizado exhaustivamente los impuestos nacionales coparticipables como los impuestos provinciales, luego de haber llevado adelante un relevamiento del derecho comparado sobre la materia, podemos animarnos a recomendar a la Provincia de Santa Fe una serie de guías o directrices que servirán no sólo para trabajar en reformas legislativas sino también en mejoras en la Administración Tributaria, todo a fin de cumplir con el bloque constitucional que rige en nuestro país.

2 PEREYRA, Estefanía, “La igualdad de género a través del derecho fiscal”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 133.

“La equidad de género es una parte integral del diseño fiscal que apoya el crecimiento inclusivo. Las medidas de política fiscal pueden tener impactos materiales en la participación de hombres y mujeres en la economía, por ejemplo, con el impacto de los impuestos para alentar o desalentar la participación en la fuerza laboral, o en su impacto en las decisiones empresariales y de inversión. La política fiscal también tiene un impacto material en el bienestar de los ciudadanos y, por lo tanto, en los resultados de género, a través de su impacto en los ingresos disponibles, el consumo y la riqueza y, por lo tanto, también tiene un papel importante en afectar el bienestar de hombres y mujeres”³.

3 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2 , “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

CUESTIÓN PREVIA: LA IGUALDAD DE GÉNERO COMO PUNTO DE PARTIDA

Entendemos fundamental dejar plasmado un marco general que es el que ha inspirado la realización de este trabajo, para lo cual no podemos dejar de afirmar que el principio de igualdad constituye uno de los pilares fundamentales dentro de las sociedades democráticas contemporáneas y del estado de derecho, y es por ello que todos los ordenamientos jurídicos recogen el reconocimiento de la igualdad ante la ley.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, y ante las atrocidades cometidas por el nazismo, se crea en el ámbito internacional la Organización de Naciones Unidas. Su texto fundante fue redactado en San Francisco en 1945, con el objeto de fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas. Uno de los primeros instrumentos dentro de la configuración de este nuevo ordenamiento jurídico que se estaba gestando, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, fue la Declaración Universal de Derechos Humanos, que al igual que los pactos y convenciones posteriores, contiene su cláusula de igualdad y no discriminación. En su artículo 2º establece que *“toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*.

Alda Facio⁴ analizando el concepto de igualdad dice que:

4 FACIO, Alda, 2009, “El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres”, en Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Pág 67. Disponible en

“desde la perspectiva de los derechos humanos, la igualdad no se refiere a la semejanza de capacidades y méritos o a cualidades físicas de los seres humanos, sino que es un derecho humano autónomo. Este derecho, tal como ha quedado plasmado en la casi totalidad de instrumentos legales de derechos humanos, no es descriptivo de la realidad, es decir, no se presenta en términos de ser, sino de deber ser. Es más, la gran innovación introducida por la doctrina de los derechos humanos es haber hecho del principio de igualdad una norma jurídica”.

La idea tradicional de igualdad se vinculó con la idea de igualdad ante la ley, es decir que a todas las personas les sean reconocidos los mismos derechos e impuestas las mismas obligaciones y que la ley las trate a todas por igual, independientemente de la realidad particular de cada una. De acuerdo a esta concepción, también conocida como igualdad formal, el Estado solo va a poder tratar de un modo diferente a las personas, cuando utilice un criterio razonable que justifique ese trato, es decir, debe existir una causa que le otorgue razón de ser y que su justificación no sea arbitraria. Se puede observar aquí que, el objetivo en esta primera concepción era, mediante la igualdad, evitar la arbitrariedad en las decisiones del Estado.

Este criterio imperante para interpretar la noción de igualdad, basado en la no distinción, y la neutralidad de la ley, lejos de revertir la desigualdad se convirtió en reproductor y perpetuador de la misma para ciertos grupos en razón de la existencia de situaciones de desigualdad estructural. Marisa Herrera⁵ refiere al colectivo de mujeres como uno de los incluidos en nuestro texto constitucional, puntualmente en el artículo 75 inciso 23 que procura acciones positivas en favor de determinados grupos,

<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1498/interpretacion-principios-en-si-esp-2009.pdf>

5 HERRERA, Marisa, 2021, “Derecho empresarial y conciencia de géne-

“porque cargan sobre sus espaldas con una desigualdad estructural que impide, cercena y restringe el derecho a una vida en igualdad y sin discriminación como lo promueven una gran cantidad de tratados internacionales de derechos...”. Bajo la premisa de que existen en nuestra sociedad desigualdades estructurales que sistemáticamente excluyen a ciertos grupos, o bien, los coloca en una situación de desventaja, afectando de esta manera al pleno goce de sus derechos humanos, es que resulta necesario revisar el concepto tradicional de igualdad, para caminar hacia un paradigma de igualdad en el que partamos de reconocer la realidad social, con sus desigualdades estructurales, para revertir la situación de sometimiento de determinados grupos. Desde una perspectiva de género, la desigualdad estructural existente, producto de la instauración de un sistema cis hetero patriarcal y binario⁶, somete a las mujeres y personas del colectivo LGBTI+⁷ a una situación de desigualdad en el acceso y el pleno desarrollo de diferentes derechos humanos. Esta realidad es la que conduce a justificar la obligación que tienen los Estados, fundada en el principio de igualdad ante la ley, que contiene a la igualdad de

ros”, en *Igualdad Real de las Mujeres*, Fernández Andreani, Patricia A., 1ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2021. Pág. 195.

6 Es **cis** porque considera que “lo normal” es que las personas se identifiquen con el género asignado al nacer, y de allí surge el “cissexismo”, supone que quienes no cambian su género asignado al nacer gozarán de privilegios respecto de las personas trans. Es **hetero** porque se parte de presuponer que varones y mujeres se “desean y atraen naturalmente” y entiende que “lo normal” es la heterossexualidad. Es **patriarcal** porque se basa en un sistema de dominación masculina que jerarquiza todo lo atribuido al universo masculino. Es **binario** porque determina sólo dos posibilidades de ser, sólo se puede ser ‘varon’ o ‘mujer’.

7 La sigla **LGBTI** refiere al colectivo de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersex y otras, agregándose en algunas denominaciones a la letra ‘Q’ haciendo referencia a queers y también, ‘NB’ para nombrar a las personas no binarias. De esta manera, y a pesar de las particularidades de cada una de estas identidades sexo genéricas, se hace referencia al colectivo de personas que se fugan de la cis – heteronormatividad y que sufre en consecuencia discriminación en razón de género, identidad de género u

género, de llevar a cabo medidas de acción afirmativa necesarias para revertir las condiciones que colocan a las mujeres en una situación de inferioridad, de sometimiento o de opresión.

Cabe expresar que entendemos por “género” a las construcciones socioculturales que diferencian y configuran los roles, las percepciones y los estatus de las personas de acuerdo al sexo/género asignado al momento de nacer y que visibiliza una relación desigual de poder que le da supremacía a lo masculino por sobre todas las otras identidades, mujeres y personas LGBTI+. Como propone Joan Scott el género es, por un lado, “*un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen a los sexos*”, y por el otro “*una forma primaria de relaciones significativas de poder*” .

Así, por “igualdad de género” se entiende la existencia de una igualdad de oportunidades y de derechos para las mujeres e identidades sexo genéricas disidentes. Será en el año 1979, con la aprobación de la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres”, conocida como CEDAW, la primera vez que la comunidad internacional —en un instrumento con efectos jurídicos vinculantes para los estados parte— trata específicamente los derechos de las mujeres en el ámbito de los derechos humanos⁸, y reconoce internacionalmente la obligación de los Estados de garantizar la igualdad de derechos y “de facto”. Así lo indica el Artículo 4 de la CEDAW que reza:

“La adopción por los Estados Parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como

orientación sexual.

8 HEIM, Daniela, 2016, “Mujeres y acceso a la justicia: de la tradición formalista a un derecho no androcéntrico”, 1ra Ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Didot. Pág. 203.

consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

La CEDAW no sólo define la discriminación contra la mujer, sino que además constituye el marco de referencia fundamental de las obligaciones de los Estados para promover la igualdad y eliminar la discriminación. La Convención crea un organismo de control, el Comité de CEDAW, encargado de monitorear el cumplimiento de lo dispuesto por parte de los Estados, quienes tienen la obligación de presentar informes periódicos sobre las medidas que adoptan, y de interpretar los alcances de las disposiciones de la CEDAW a través de observaciones y recomendaciones generales. En su Recomendación General Nro. 25 refiere al concepto de igualdad sustantiva al decir:

“Un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. (...) En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer”.

El activismo feminista en el ámbito internacional se ocupó de incorporar a la igualdad de género dentro de los debates internacionales. Entre las conferencias destaco dos por sus importantísimos aportes. En primer lugar, la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de Viena del año 1993, cuyo programa de acción consagró “los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los

derechos humanos universales”. Según Alda Facio⁹ *“la Conferencia Mundial de Viena humanizó a las mujeres al declarar que nuestros derechos son derechos humanos. Después de Viena, al menos en teoría, los abusos contra nosotras ya nunca más se considerarían un asunto privado. Viena no solo logró que el poderoso discurso de los derechos humanos recayera también sobre los asuntos de los derechos de las mujeres, sino que le dio otro significado al sujeto “mujer” en el derecho internacional”*.

En segundo lugar, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, en septiembre de 1995, significó un antes y un después en el tratamiento de la igualdad ya que realiza un análisis minucioso de cómo alcanzar la misma, trazando objetivos estratégicos. Dentro de su Plataforma de Acción encontramos por ejemplo un apartado destinado a la importancia de transversalizar esta perspectiva en las políticas, puntualmente diciendo que las “...medidas destinadas a respaldar o reforzar la promoción de la igualdad de género y la mejora de la condición de la mujer debe basarse en la integración de una perspectiva de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad, así como en la aplicación de medidas positivas con ayuda institucional y financiera adecuada en todos los niveles” y continúa estableciendo como medidas que han de adoptarse a aquellas destinadas a:

“a) Revisar y modificar, con la participación plena e igualitaria de la mujer, las políticas macroeconómicas y sociales con miras a alcanzar los objetivos de la Plataforma de Acción; b) Analizar, desde una perspectiva de género, las políticas y los programas, incluidos los relativos a la estabilidad macroeconómica, el ajuste estructural, los problemas de la deuda externa, la tributa-

9 FACIO, Alda, 2011, “Viena 1993, cuando las mujeres nos hicimos humanas” en Pensamiento Iberoamericano, No 9. Costa Rica, Fundación Justicia y Género. Pág. 18. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3710875>

ción, las inversiones, el empleo, los mercados y todos los sectores pertinentes de la economía, en relación con sus efectos en la pobreza, en la desigualdad y, particularmente en la mujer; evaluar las repercusiones de esas políticas y programas en el bienestar y las condiciones de vida de la familia y ajustar éstos, según convenga, para fomentar una distribución más equitativa de los bienes de producción, el patrimonio, las oportunidades, los ingresos y los servicios”¹⁰.

En el ámbito del Derecho Internacional de los DDHH también encontramos como referencia a Los Principios de Yogyakarta, adoptados en el año 2006. Se trata de un conjunto de principios, elaborados por personas expertas y de la sociedad civil, que guían la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación a la orientación sexual y la identidad de género. Estos, a su vez, fueron complementados en el año 2017, por los Principios Yogyakarta +10. Particularmente el Principio N° 2 establece:

“Todas las personas tienen derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. (...) La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo de la igualdad ante la ley o de la igual protección por parte de la ley, o del reconocimiento, o goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. (...)”¹¹.

10 Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

11 Disponibles en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/open->

En el ámbito regional, por su parte, hubo una fuerte intervención del movimiento de mujeres que se materializó ya en el 1928 con la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres. Esta comisión trabajó arduamente en la redacción y aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (1994). Este fue el primer instrumento internacional que se dedica específicamente a la violencia contra las mujeres, y reconoce el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencias (Artículo 3°). En el reconocimiento de que la violencia afecta gravemente a la igualdad de género, y en pos del cumplimiento de los compromisos estatales asumidos internacionalmente, en el año 2009 se aprueba en nuestro país la Ley Nro. 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. En su artículo 3 dicha norma enumera los derechos protegidos por la ley haciendo especial referencia a algunos en particular, dentro de los que se encuentra “el derecho a la igualdad real de derechos, oportunidades y trato”.

Esta ley forma parte de un gran plexo normativo de protección y ampliación de derechos de las mujeres y del colectivo LGBTI+ que tienen por finalidad caminar hacia la igualdad sustantiva de todas las personas. Entre ellas, cabe mencionar a las leyes de ESI (N° 26.150), Matrimonio Igualitario (N°26.618), de tipificación del Femicidio e incorporación del homicidio agravado por odio de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión (Ley N°26.791), y sin lugar a dudas una de las más relevantes en términos de posibilitar la igualdad real, la Ley de Identidad de Género (N°26.743), sancionada en el año 2012.

Para finalizar con este primer apartado, los movimientos feministas y de los colectivos de la diversidad, han logrado mediante la acción colectiva, la ampliación de derechos, lo que implica

disminuir las brechas de género y caminar hacia la igualdad. Esta fuerza transformadora ha calado fuertemente en el derecho internacional de los derechos humanos, lo que fue trascendental para promover cambios en cada uno de los países. Si bien se ha avanzado en términos igualdad formal, lejos estamos de que esa igualdad sea plena en los hechos. Las desigualdades persisten de formas más o menos explícitas, y resulta necesario que los estados, incluido nuestro país, refuercen sus esfuerzos para eliminar los patrones socioculturales de género existentes y la desigualdad basada en ellos.

El derecho tributario, al igual que todas las ramas del derecho, se ha construido sobre una perspectiva androcéntrica, definida como el “enfoque de un estudio, análisis o investigación desde la perspectiva masculina únicamente, y utilización posterior de los resultados como válidos para la generalidad de los individuos...”¹². En palabras de Marisa Herrera¹³ “se ha construido al margen o alejado de la resignificación profunda del derecho en clave de derechos humanos en general, y de los derechos de las mujeres y otras identidades diversas u ‘otredades’”. Es por ello que resulta necesaria su urgente revisión y resignificación desde una perspectiva de género que visibilice los sesgos existentes y promueva cambios para su eliminación.

Tal como hemos advertido en otras líneas, pocas investigaciones han profundizado en los efectos diferenciados del sistema tributario en la participación laboral y económica, en la distribución de las responsabilidades de cuidado, en el acceso a activos económicos y patrones de consumo de hombres y mujeres, dado que los impuestos de algún modo gravan en su condición de consumidores, trabajadores, empleados y propietarios o no de activos. Por lo tanto, dependiendo de cómo, sobre quién y en qué magnitud recaiga la carga tributaria, el pago de impuestos puede

12 MORENO SARDÁ, Amparo, 1986, “El arquetipo viril protagonista de la historia”, LaSal, Edicions de les Dones. Barcelona. Pág. 14.

13 HERRERA, Marisa, “Derecho empresarial y conciencia de géneros”,

tener implicancias en términos de la desigualdad de género, ya sea de forma directa o indirecta.

Dicho ello, recordemos que los sesgos que podemos encontrar pueden ser de tipo explícitos o implícitos. Los sesgos explícitos hacen referencia a la forma en que las leyes tributarias dan a mujeres y hombres una categorización y un tratamiento diferentes. Se detectan fácilmente, por lo general constan por escrito en la base legal. Todos ellos han sido estudiados y analizados en el Informe anterior que forma parte del presente.

Si bien los ejemplos de sesgo explícito son raros, esto no significa que nuestro sistema tributario no afecte a hombres y mujeres de manera diferente. Por lo tanto, es necesario ir más allá de un análisis superficial de la ley tributaria y comprender cómo interactúa con las diferentes realidades socioeconómicas de hombres y mujeres, como las brechas de género persistentes en los niveles de ingresos, la participación laboral, el consumo, el espíritu empresarial y la riqueza.

Los sesgos implícitos, en cambio, se producen cuando una normativa o reglamentación impositiva trata a hombres y mujeres de manera similar, pero su aplicación produce un impacto o efecto desigual. Una disposición se aplica teóricamente por igual a ambos pero, en realidad, existe una discriminación, ya que esa política interactúa con patrones de comportamiento o ingresos cuyo impacto sobre cada género es diferente (discriminación indirecta). Son más difíciles de identificar, es necesario observar las diferentes maneras en que el sistema tributario afecta a unos y otras¹⁴.

Sobre el tema, hemos desarrollado en los informes parciales los lineamientos internacionales y regionales que se han ido

2021, op. Cit., Pág.245.

14 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes (LC/

construyendo en el marco global sobre la política fiscal con perspectiva de género.

Tal como hemos afirmado anteriormente, los sesgos explícitos se presentan en aquellos tributos de naturaleza personal que permiten la diferenciación entre hombres y mujeres, como el impuesto a las ganancias de las personas humanas. Por otra parte, advertimos que los sesgos implícitos en la tributación directa pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predominio laboral masculino, analizando en particular las exenciones consagradas en la normativa.

Respecto de los impuestos indirectos, dada su naturaleza impersonal, es muy difícil encontrar sesgos explícitos de género. Vimos si, que los impuestos al consumo –muy importantes en nuestro país tanto a nivel nacional como provincial–, presentan sesgos implícitos de género que, en gran medida, provienen del consumo diferenciado entre hombres y mujeres.

Por último, queremos reafirmar en esta instancia lo que afirmáramos en la etapa previa, cuando expresamos que no es posible en este análisis desconocer que la desigualdad de género es una desigualdad sistémica y a ello no es ajeno el régimen tributario. Hay diversos indicadores que tendremos en cuenta a los efectos de advertir esta desigualdad y cómo ella se manifiesta en las normas tributarias, a saber: la desigual participación de las mujeres en el mercado laboral; las desigualdades en el salario medio mensual y renta disponible entre hombres y mujeres; la distribución del uso del tiempo (cuidados y tareas del hogar)¹⁵; y el menor poder político, económico y social de las mujeres, así como el consumo diferencial entre hombres y mujeres.

CRM.14/3), Santiago, diciembre 2019.

15 La única encuesta que existe en nuestro país es de 2013, realizada por el INDEC, de la cual se desprende que las mujeres dedican casi el doble de tiempo que los hombres (7,1 horas contra 3,7) a las tareas de cuidado.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

Tal como expresamos en las líneas anteriores, nos propusimos en el presente trabajo proyectar directrices y/o estándares con perspectiva de género en Santa Fe respecto de los tributos provinciales y nacionales coparticipables, con el fin de adaptar el sistema tributario de la provincia a las exigencias constitucionales y convencionales y promover a través de la tributación la igualdad de género.

Para lograr tal cometido, esta primera etapa del trabajo consiste en llevar a cabo un relevamiento del estado de situación de la materia en el derecho comparado, específicamente aquéllas que contengan normas tributarias con perspectiva de género. A tales efectos, y tal como se advierte del Convenio objeto del presente, trabajamos sobre la normativa de países de América Latina y el Caribe (siguiendo el criterio de la CEPAL), a saber: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay, España y del Reino Unido.

En primer lugar y tal como estaba previsto, llevamos adelante una **búsqueda normativa tributaria relativa a los países seleccionados**. Esta tarea estuvo a cargo de los y las auxiliares, bajo la dirección de las colaboradoras y la coordinación. A cada uno/a de los/as auxiliares le fueron asignados diversos países sobre los cuales desempeñó su tarea, cargando toda la información en una planilla de relevamiento –la cual se adjunta como Anexo I al presente informe– donde se detalló el país analizado, la normativa en cuestión referenciada con número, tipo de tributo de que se trata, destacando la normativa específica que hace a la cuestión de género.

Concluida la etapa de relevamiento, y en base a la información encontrada y clasificada, se ha confeccionado el correspondiente Informe de Avance contenido en este capítulo, en el cual se especificó la normativa relevada por país, así como el análisis que este equipo ha realizado, basados también en doctrina y jurisprudencia relevante tanto del país como de otros sobre la materia.

Cabe manifestar que se han incorporado en esta ocasión datos extraídos del Informe de la OCDE sobre la política fiscal e igualdad de género que agrupa a información relevada por 43 países¹⁶.

Determinar los sesgos de género en los impuestos de carácter directo e indirecto requiere un análisis doble, tanto del diseño del impuesto como de los efectos que tiene su aplicación, siempre a la luz de las asimetrías de género que existen tanto en el ámbito privado como en el ámbito público y, dentro de éste, en el mercado de trabajo. Para ello se requiere fundamentalmente contar con información de los Estados en general y de las administraciones tributarias en particular, información desagregada por género, que permita poder realizar este doble análisis. Ello no es sencillo en muchos países.

Por último, es menester dejar constancia que se ha contado con la asistencia técnica del Dr. Darío Rossignolo, quien ha trabajado en la temática específica, a los efectos de llevar adelante la presente etapa del Convenio.

16 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, "TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES", 17 de enero de 2022.

INFORME PARCIAL ETAPA 1

ANÁLISIS POR PAÍSES

I. BOLIVIA

Como característica del sistema tributario boliviano, encontramos un análisis exhaustivo que afirma que: *“En Bolivia, entre 2006 y 2016 el 57,2% de los ingresos tributarios provenía de impuestos indirectos, que gravan mayormente el consumo, y el 42,8% de impuestos directos, que gravan la renta y el patrimonio. Sin embargo, el efecto distributivo o “igualador” de un impuesto o del sistema tributario no solo depende de cómo se recaude en términos de impuestos directos o indirectos, sino de qué tan progresivos o regresivos sean los impuestos”*¹⁷.

Los tributos internos que más recaudan son el impuesto al valor agregado (IVA) y a las utilidades de las empresas (IUE); y en muchísima menor medida el RC-IVA (régimen complementario al IVA).

Por su parte, el aporte de la Red Boliviana de Mujeres concluye que las mujeres en el país soportan una mayor carga fiscal que los hombres y que se ven menos beneficiadas por las exenciones existentes. Además, los resultados del informe muestran que el sistema tributario boliviano no contempla sesgos explícitos de género, no visibiliza los impactos de las políticas de recaudación sobre las mujeres y no genera información estadística que permita conocer la contribución de las mujeres en los diferentes impuestos y regímenes existentes¹⁸.

17 “Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate Verónica Paz Arauco, con la colaboración de Cecilia Cast”<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14612.pdf>

18 Red boliviana de Mujeres Transformando Bolivia (Remte) “Reflexiones

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas humanas

Tributo: Régimen Complementario IVA

Normativa: Ley N° 843– Decreto Supremo N°21531¹⁹

Este impuesto grava los ingresos de las personas naturales y sucesiones indivisas (sueldos y salarios de dependientes jornales sobre sueldos, horas extras, bonos, dietas, etc.) con una alícuota de 13% y el pago se realiza de forma mensual.

En este tributo la declaración de ingresos se establece en forma individual, de alícuota fija y con monto mínimo no imponible, con deducciones de pagos efectuados y acreditados por la compra de bienes y servicios.

Perspectiva de género: En relación con este impuesto, compartimos el criterio de Coello y Fernández²⁰ quienes afirman que no existen sesgos explícitos de género, ya que no se establecen ni alícuotas diferenciadas en función del sexo, ni tampoco se asignan beneficios diferentes para hombres y mujeres, entre otras características.

En cambio, las autoras si advierten sesgos implícitos de género. En primer lugar analizan que: *“la falta de alícuotas diferenciadas en el RC–IVA para distintos tramos de renta supone, en el sistema tributario boliviano, un sesgo implícito de género que beneficia en mayor medida a los hombres por estar mayoritariamente entre la población que percibe rentas más altas y que en*

feministas sobre política fiscal y desigualdades”, Cuaderno de Trabajo 25, 2016, <http://remte-bolivia.org/attachments/article/154/cuaderno25vweb.pdf>
19 Gaceta Oficial de Bolivia, 28.02.1987 <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/21531>.

20 Coello Cremades, Raquel y Fernández Cervantes, Silvia, “Política Fiscal y Equidad de Género en Bolivia: Análisis y Propuesta para la Construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien Trabajo”, ONU Mujeres en Bolivia, La Paz, Septiembre 2013.

*un sistema de escalas progresivas, deberían pagar una mayor alícuota en el impuesto”.*²¹

En segundo lugar meritúan que el RC–IVA establece un monto mínimo exento (no imponible) para los ingresos provenientes de la relación laboral de dependencia inferior o igual a dos salarios mínimos, y que la suma resulta insuficiente para cubrir el costo de la canasta básica; lo cual genera un sesgo implícito de género y es que, dado que las mujeres en Bolivia se encuentran en los tramos más bajos de renta, cualquier incremento del mínimo exento liberaría a un mayor número de mujeres del pago de dicho impuesto.²²

Las autoras resaltan que: “la no consideración de las circunstancias personales vinculadas a la reproducción de la vida y las responsabilidades de cuidado (número de hijos, o personas con discapacidad, adultas mayores etc, a cargo del contribuyente) a la hora de definir la forma en que tributan las personas naturales en los impuestos directos puede conllevar también sesgos implícitos de género, ya que, por norma general, las mujeres encabezan mayoritariamente los hogares en los que existe un solo perceptor de renta y suelen tener mayoritariamente a su cargo el cuidado y mantenimiento de los hijos y de las personas mayores.”²³. Por ello, la ausencia de consideración de las cargas o responsabilidades de cuidado en la tributación personal constituye en este contexto un sesgo implícito de género.

Asimismo, Coello y Fernández consideran el impacto de la ausencia de consideración de las cargas o responsabilidades de cuidado en la tributación personal, y concluyen que constituye un sesgo implícito, ya que: “La no consideración de las circunstancias personales vinculadas a la reproducción de la vida y las responsabilidades de cuidado (número de hijos, o personas con

21 op.cit., pág. 35

22 op.cit., pag. 36/37

23 op.cit., pág. 37

discapacidad, adultas mayores etc, a cargo del contribuyente) a la hora de definir la forma en que tributan las personas naturales en los impuestos directos puede conllevar también sesgos implícitos de género, ya que, por norma general, las mujeres encabezan mayoritariamente los hogares en los que existe un solo perceptor de renta y suelen tener mayoritariamente a su cargo el cuidado y mantenimiento de los hijos y de las personas mayores”²⁴.

Por último, las autoras analizan los sesgos implícitos vinculados a los beneficios fiscales en este tributo, y concluyen que la ausencia de beneficios y/o exenciones vinculadas a las actividades de cuidado agrava la situación que genera la ansiedad de un mínimo no imponible muy bajo y la no consideración de las circunstancias personales en la definición de la carga tributaria²⁵.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas jurídicas

Tributo: Impuesto a las utilidades de empresas

Normativa: Ley nro. 1606 y decreto Reglamentario No. 24051, además de la Resolución Administrativa No. 05–0041–99, entre otras.

El tributo se aplica en todo el territorio nacional sobre las utilidades generadas por las compañías de acuerdo a sus Estados Financieros, al cierre de cada gestión anual. La alícuota es del 25% y se aplica sobre: Utilidad neta imponible, obtenida en la gestión; Diferencia entre ingresos y egresos; Ingresos presuntos.

Alcanza a Empresas privadas (incluida las unipersonales), Empresas públicas, Personas naturales que ejercen la profesión

24 Coello, R. y Fernández, S., op.cit., pág. 37

25 Coello, R. y Fernández, S., op.cit., pág. 38

libre u oficios en forma independiente, Notarios de Fe Pública, Oficiales de Registro Civil, Comisionistas, Corredores y otros.

Perspectiva de género: No se identifican sesgos explícitos. En cambio, sobre los sesgos implícitos, un informe más reciente analiza: *“Una agenda pendiente en el análisis del sistema tributario es el del impuesto a las utilidades de las empresas, pues se trata de uno que además de gravar las utilidades de las empresas públicas y privadas, grava las de las unipersonales y de los trabajadores independientes. El trabajo independiente, además de estar gravado por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a las Transacciones (IT), está gravado por el impuesto a las utilidades de las empresas, bajo la modalidad de empresa unipersonal.”*²⁶

Sobre la posible existencia de sesgos de género implícitos en el mismo, Coello y Fernández (2013)²⁷ identifican por una parte la ausencia de alícuotas diferenciadas, y por otra, la múltiple imposición sobre el trabajo independiente. Afirman que al tratarse de un impuesto con alícuota única (25%) sobre las utilidades de las empresas, la falta de alícuotas diferenciadas afectaría más a empresas pequeñas en relación con las grandes, lo que significaría un desincentivo a la regularización de las mismas y, por tanto, promovería la informalidad.

Respecto de la superposición consideran que al ser este tributo es uno de los tres impuestos que pagan las personas por los ingresos generados por el trabajo independiente bajo la modalidad de empresa unipersonal (junto con el IVA y el Impuesto a las transacciones), la suma alícuota puede representar entre un 29 y un 41% del ingreso, aunque una parte del IVA puede descontarse mediante el crédito fiscal.

26 Paz Arauco, V, con colab. de Castro, C. “Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate”
27 Coello, R. y Fernández, S., op.cit., pág. 40

La misma publicación también sugiere que al estar afectados los sectores del mercado de trabajo, que incluyen el trabajo por cuenta propia que concentra más de la mitad del trabajo femenino, podría existir un sesgo de género en este impuesto.

Categoría: Impuestos indirectos al consumo

Tributo: IVA

Normativa: Ley 843²⁸

Se estructura como la mayoría de los impuestos al consumo, grava las ventas y prestaciones de servicios, y tiene alícuota única del 13%.

Perspectiva de género: Al ser un impuesto aplicable al consumo, el IVA se aplica independientemente del ingreso percibido. La regulación del tributo no establece tratamiento diferenciado por género ni tampoco asigna beneficios o exenciones específicas.

Coello y Fernández²⁹ partiendo de datos de la realidad boliviana y considerando el comportamiento general de carácter típico marcado por los roles de género, identifican como los sesgos implícitos: que las mujeres se encuentran en mayor proporción entre los sujetos pasivos potenciales del IVA; la ausencia de beneficios fiscales para la adquisición de bienes y servicios básicos y para la reproducción y sostenibilidad de la vida; y sesgos existentes en relación al empleo generado en la rama de actividad económica beneficiada por las exenciones y exoneraciones del IVA.

Con relación al impacto del IVA; un pormenorizado análisis de 2018 refiere que al estar las mujeres sobrerrepresentadas en

28 <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/843>

29 Coello Cremades, Raquel y Fernández Cervantes, Silvia, "Política Fiscal y Equidad de Género en Bolivia: Análisis y Propuesta para la Construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien Trabajo", ONU Mujeres en Bolivia, La Paz, Septiembre 2013

los deciles de ingreso más pobres, la carga del pago del IVA recae en mayor medida sobre ellas, sumado a la ausencia de beneficios fiscales para la adquisición de bienes y servicios básicos para la reproducción y sostenibilidad de la vida, bienes a los cuales dedicarían un mayor porcentaje de sus ingresos³⁰.

Este criterio coincide con las autoras citadas anteriormente³¹, que destacan que hay pocos artículos exentos para la adquisición de bienes básicos (como alimentos, medicamentos, vivienda, luz, agua, vestimenta, etc...), salvo la exención del pago de IVA para las universidades y establecimientos educacionales, por lo cual infieren que por el comportamiento general típico derivado de los sesgos de género, la ausencia de beneficios fiscales en bienes básicos perjudica más a las mujeres, quienes, mayoritariamente, dedican un porcentaje mayor de sus ingresos a la adquisición de bienes y servicios básicos.

Respecto de los sesgos por la exoneración de actividades, las autoras analizan la ocupación primordialmente masculina en los recursos humanos que se desempeñan en el sector financiero, extracción de canteras y el de transporte y comunicaciones³².

II. BRASIL

Además de tener una carga tributaria marcadamente regresiva, Brasil mantiene profundas desigualdades de género, que están relacionadas con las estructuras de clase y a ello se debe la baja participación de las mujeres en el mercado laboral, las desigualdades salariales, las altas tasas de desempleo, y la su-

30 "Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate" – Verónica Paz Arauco con la colaboración de Cecilia Castro – FES Tributación Análisis 3/2018, Bogotá, julio de 2018, ISSN 2422-0663

31 Coello, R. y Fernández. S., op.cit.

32 Ibidem, pág. 33.

butilización de la fuerza laboral. Además, las mujeres están sobrerrepresentadas en el trabajo doméstico no remunerado. La situación desigual de las mujeres también se ilustra en la baja participación en posiciones de liderazgo y poder político.

Las facultades impositivas se ejercen los tres niveles, por lo cual los impuestos y las cargas en Brasil se pueden clasificar en: federales, estatales y municipales. Los principales son:

Impuestos Federales: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y Jurídicas (IRPF e IRPJ): Impuesto sobre la Importación; Impuesto sobre la Exportación de Productos Nacionales o Nacionalizados (IE); Impuesto sobre Productos Industriales (IPI, Decreto Ley 7.212/2010): Impuesto sobre Operaciones Financieras (IOF): Contribución Social sobre el Lucro Líquido (CSLL, ley 7.689/1988): Programa de Integración Social y de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS/PASEP): Contribución para la Financiación de la Seguridad Social (COFINS) Programa de Integración Social (PIS): Impuesto sobre la Renta en la Fuente (IRF): Contribución de intervención en el dominio económico (CIDE)

Impuestos Estatales: Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios de Transporte Interestatal e Intermunicipal (ICMS): Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ITCMD) Impuesto sobre Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA):

Impuestos municipales: Impuesto sobre la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPTU): Impuesto de Transmisión de Bienes Inmuebles (ITBI): Impuesto sobre la Venta de Combustibles Líquidos (IVV): Impuesto sobre Servicios (ISS).

La mayoría de la doctrina coincide en la necesidad de una reforma tributaria que signifique una simplificación.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas humanas

Tributo: Impuesto a las rentas sobre personas físicas (Imposto de Renda de Pessoa Física).

Normativa: Leyes 7713 y 8134

Tiene mínimo no imponible, grava distintas rentas de distintas categorías, es de declaración individual, y alícuotas progresivas del 7,5 al 22,5%.

Son deducibles contribuciones a la seguridad social y a pensiones de entidades gubernamentales, manutención y pensiones alimenticias decretadas por cortes, subsidios de dependencia (fijados cada año), gastos de colegiatura (hasta 3.561,50 BRL por dependiente) o gastos médicos, y algunas se permiten en forma mensual. Al calcular las obligaciones fiscales federales al año, los contribuyentes pueden optar a una deducción estándar de 20% (hasta 16.754,34 BRL en 2021; este monto es reevaluado todos los años).

Los particulares con un ingreso de negocios (no empleados) pueden deducir los gastos necesarios para producir ingresos de negocios, inversiones y gastos para mantener el negocio, y pagos realizados a terceros que tienen una relación de empleo con la carga salarial respectiva.

Perspectiva de género: Analizando los datos sobre la incidencia del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) del Servicio de Impuestos Federales del año 2017 por sexo, los resultados muestran que la tasa que pagan las mujeres es superior a la que pagan los hombres en casi todos los tramos de salarios mínimos, lo cual es relacionado con la forma en que se recaudan los impuestos en el país, eximiendo en gran medida a las personas físicas que reciben utilidades y dividendos, en su mayoría hombres.

Por otro lado, como se ha visto, los hogares encabezados por mujeres están más concentrados en los tramos de ingreso con mayor incidencia de pobreza, y son el segundo grupo en proporción al total de impuestos a la renta. Este hecho indica que la carga tributaria en Brasil, si no refuerza las desigualdades de

género para el total de la población, impacta principalmente en las mujeres de los estratos de ingresos más pobres³³.

El caso de las pensiones alimenticias es el ejemplo más citado de cómo un principio aparentemente igualitario puede encerrar una fuente de desigualdad. La pensión se deduce íntegramente del impuesto sobre la renta del pagador, pero incide sobre el beneficiario. La base imponible por un lado se reduce y por el otro aumenta. Sin embargo, según las Estadísticas del Registro Civil en 2020, divulgadas por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), del total de divorcios con hijos que se registran en Brasil, la custodia de los hijos queda a cargo de la madre en un 57,1 % de los casos, mientras que el padre paga la pensión por alimentos. Como resultado de ello, un instrumento que tendría que servir para desgravar el cuidado de los niños acaba convirtiéndose en una carga fiscal para las mujeres³⁴.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas jurídicas

Tributo: Impuesto a las Rentas de las Personas Jurídicas (*Imposto de renda de pessoa jurídica*)

Normativa: Leyes 7713 y 8134³⁵

Es un impuesto específico para las empresas, las cuales están obligadas a tributar el 15% de sus beneficios, siempre y cuando no alcancen los 240.000 BRL al año (unos 97.000€). Si superan esta cantidad, se aplica un 10% adicional.

33 <https://ijf.org.br/tributacao-e-desigualdade-de-genero-no-brasil-o-que-os-dados-apontam-sobre-a-forma-como-o-pais-tributa/>

34 Viana, Diego, La carga tributaria refuerza las desigualdades de género <https://revistapesquisa.fapesp.br/es/la-carga-tributaria-refuerza-las-desigualdades-de-genero/>

35 <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/tributos/IRPJ>

Deducciones y créditos: En principio, todas las cantidades invertidas en la actividad de las empresas son deducibles. Los gastos de puesta en marcha y preoperacionales pueden ser postergados y amortizados con un método lineal por un período mínimo de cinco años. Las pérdidas operativas netas pueden ser pospuestas indefinidamente. No obstante, las pérdidas pospuestas tienen un límite de 30% de ingreso imponible (ante de la reducción de pérdidas operativas netas). No se permite retrotraer pérdidas.

Se ofrecen exenciones y reducciones de impuesto al ingreso empresarial en algunas áreas menos desarrolladas. Las empresas que invierten en zonas menos desarrolladas pueden optar a exenciones y reducciones fiscales. Existe un crédito fiscal externo para empresas residentes sobre impuestos pagados por un ingreso extranjero, en general limitado al monto de CIT y SCT en el ingreso extranjero.

Perspectiva de género: No se encuentran análisis concretos en materia de sesgos de género.

Categoría: Impuestos indirectos al consumo

Tributo: Impuesto sobre Productos Industrializados; Impuesto sobre circulación de mercancías, Impuesto sobre prestación de servicios

Normativa: IPI (ley nº 25); Ley Complementaria 192/2022³⁶

El informe de OCDE³⁷, que citaremos en varias oportunidades por su valioso aporte en la materia, consigna que Brasil ha

36 <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/tributos/ipi>

37 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, "TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES", 17 de

señalado que: “Los productos esenciales, como alimentos, medicamentos y servicios educativos, a menudo se benefician de impuestos preferenciales bajo el IVA o impuestos especiales, lo que puede crear un riesgo de sesgo debido al diferente perfil de consumo entre géneros.

El impuesto sobre el consumo está dividido, básicamente, en tres impuestos. Cada impuesto perteneciente a una de las tres esferas de la Federación: Unión Federal, Estados y Municipios. La Unión instituye el Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI); los Estados el Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS); y, los Municipios, cobran el Impuesto sobre Prestación de Servicios (ISS). El IPI, ICMS e ISS, juntos, componen el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) que incide sobre todos los bienes y servicios consumidos.

El ICMS es un impuesto local de los estados y corresponde a cada uno de ellos fijar sus tipos. Sin embargo, la Ley Complementaria 192/2022 estableció que los combustibles – incluidos el gasóleo, la gasolina y el gas natural –, la energía eléctrica, las comunicaciones y el transporte colectivo son elementos esenciales para efectos fiscales. Como resultado, se impidió a los estados y al Distrito Federal cobrar más del 17% o 18% de ICMS sobre estos bienes y servicios. 1. Las tasas de ICMS varían en cada estado de 17% a 35%. La tasa estándar es de 18% en São Paulo y 20% en Río de Janeiro. Se aplican tasas especiales en ventas interestatales (desde 2019, el ICMS interestatal es gravado únicamente por el estado de destino). 2. Las tasas IPI varían según lo esencial que se considere el producto, de 0% en el caso de los productos más esenciales hasta 300% en el caso de los productos “superfluos” o de lujo. La tabla del impuesto IPI contiene 9.728 clasificaciones diferentes y sigue el Código Brasileño para las Tarifas Externas (BTEC).

El ISS varía según las municipalidades, generalmente de 2% a 5% (tasa máxima fijada por la ley).

En general, las exportaciones están exentas de impuesto. Algunos bienes están exentos de impuesto; por ejemplo, los medicamentos del ICMS, la harina de trigo del IPI, etc. No se cobra el ISS sobre la exportación de servicios.

Perspectiva de género: las exenciones y beneficios no alcanzan a neutralizar las desigualdades ni distorsiones de los efectos de los impuestos analizados.

Una visión rápida del sistema tributario brasileño, nos muestra que los impuestos recaen con mayor peso sobre los más pobres. Esto ocurre porque el gravamen al consumo es mayor que el que se impone a la renta o el patrimonio: los pobres consumen casi todo lo que ganan, a diferencia de los ricos, que pueden ahorrar e invertir. Otro motivo radica en que el rango más alto del impuesto sobre la renta en Brasil, de un 27,5 %, se considera bajo. En Estados Unidos, es de un 37 % y, en Suecia, alcanza el 52,9 %.³⁸

III. CHILE

Categoría: Impuesto directo

Tributo: Impuesto a la renta

Norma: decreto ley 824/74 y sus modificatorias

Perspectiva de género: El impuesto a la renta en Chile se estructura de la siguiente manera: i) Impuesto de Primera Cate-

38 Viana, Diego, La carga tributaria refuerza las desigualdades de género <https://revistapesquisa.fapesp.br/es/la-carga-tributaria-refuerza-las-desigualdades-de-genero/>

goría, que grava las rentas del capital; ii) Impuesto de Segunda Categoría, que grava las rentas del trabajo; iii) Impuesto Global Complementario, que grava las rentas de todas las personas naturales residentes; iv) Impuesto Adicional, que grava las rentas de las personas naturales o jurídicas no residentes; y, iv bis) Impuesto específico a la actividad minera.

El Impuesto de Segunda Categoría (ISC), constituye el principal componente de tributación sobre los ingresos personales, gravando los ingresos del trabajo (incluyendo ingresos por trabajo asalariado, trabajo por cuenta propia y el ejercicio de profesiones liberales).

Existe un mínimo no imponible y una escala de imposición progresiva, con alícuotas del 4%, 8%, 13,5%, 23%, 30,4%, 35% y 40%.

El sujeto de imposición es la persona individual, y no existe posibilidad de optar por tributación conjunta para el caso de personas convivientes en matrimonios legalmente constituidos, lo que se señala constituye un primer punto positivo del sistema chileno, por cuanto evita una discriminación frecuente en los sistemas de tributación conjunta, consistente en: la imposición de una tasa marginal mayor para el ingreso secundario del hogar, que dadas las inequidades de género en el mercado laboral, y en la distribución del trabajo (remunerado y no remunerado), suele ser el ingreso de la mujer; no impone desincentivos a la oferta de fuerza de trabajo de las mujeres casadas; y, no impone condiciones de tributación diferentes para distintos tipos de hogares, por lo cual no promueve ningún arreglo familiar particular. Es decir, elimina cualquier motivación fiscal al matrimonio, o bien, alguna penalización para hogares monoparentales.

Otra particularidad con implicaciones para el foco de nuestro análisis es que el sistema de impuesto a la renta chileno no contempla desgravaciones por cargas de familia. Es decir, no existe la posibilidad de deducirse un monto fijo (o una suma de gastos asociados) por la presencia de un cónyuge, de hijos o de pro-

genitores. Ello en consideración a que en los sistemas donde existen este tipo de desgravaciones, suelen ocurrir dos tipos de mecanismos que discriminan contra las mujeres. En primer lugar, las desgravaciones son utilizadas mayormente por el cónyuge de mayores ingresos (habitualmente el varón) y, en segundo lugar, se discrimina contra los hogares monoparentales (grupo en el que los hogares comandados por mujeres están sobrerrepresentados), que no pueden desgravarse el monto correspondiente por cónyuge.

Sin embargo, el hecho de no poder deducir cargas familiares o bien el costo de servicios de cuidado, puede tener un impacto negativo en el acceso a servicios de cuidado por parte de los hogares, esenciales para facilitar la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Para el caso de los hogares monoparentales comandados por mujeres, esta omisión puede ser especialmente severa, más aún en el contexto de ausencia o debilidad de servicios públicos de cuidado.

Respecto a las desgravaciones que sí existen en el caso chileno, las mismas derivan de gastos individuales, con lo cual tampoco puede advertirse algún tipo de discriminación que opere por este mecanismo. Tales desgravaciones incluyen: las cotizaciones para fondos de pensiones y seguros de salud y los fondos destinados al Ahorro Previsional Voluntario (APV), esto es, depósitos voluntarios en las cuentas de capitalización individual del Sistema de Pensiones.

En síntesis, el régimen de impuesto a la renta chileno, en su componente de ingresos del trabajo no presenta sesgos explícitos de género. Varones y mujeres son tratados como contribuyentes individuales, sin diferencias explícitas y no existen componentes en la declaración donde puedan usufructuarse beneficios o créditos fiscales por efectos conjuntos.

La imposibilidad de declaración conjunta, así como la inexistencia de desgravaciones por cargas de familia (entre ellas por cónyuge dependiente), diluye los desincentivos que la tributación

sobre la renta puede ejercer a la incorporación en el mercado laboral de las mujeres casadas.

Categoría: Impuesto indirecto

Tributo: Impuesto al Valor agregado

Norma: decreto 825/74 y modificatorias.

Perspectiva de género: El IVA previsto en la normativa grava a todos los bienes y servicios, salvo a aquellos que la ley expresamente exonera de su pago, entre los que pueden citarse lo establecimientos de educación, prestaciones de salud y transporte de pasajeros.

La tasa aplicable es del 19% sobre la base imponible.

Diversos artículos han analizado que, entre las exoneraciones contempladas, no se toma en consideración un hecho biológico relevante, como lo es la menstruación y el importante desembolso económico que debe hacer por este hecho sólo un segmento de la población, que son las mujeres con capacidad para menstruar. También se afirmó que los impuestos sexistas son aquellos que añaden un valor agregado a determinados elementos de necesidad básica (sólo) para las personas menstruantes, tales como las toallas higiénicas, tampones, copas menstruales, entre otros.

Bajo tales consideraciones, se ha señalado que los productos de gestión menstrual, deberían estar exentos del pago de IVA, afirmándose que tales omisiones se constituyen como una expresión más de la escasa perspectiva de género que tiene la legislación chilena en general y una evidencia palmaria de que las políticas fiscales carecen de neutralidad.

En tal sentido, en el texto de reforma constitucional sujeto de manera reciente a plebiscito (4/9/22) y que resultó rechazado, se propuso la incorporación del vocablo “sexista” dentro de la prohi-

bición establecida en el inciso segundo del numeral 20° del art. 19° y asimismo establecer, como regla constitucional válida, una exención para todos los productos de gestión menstrual regulados en la legislación de Chile.

Propuesta de reforma constitucional: Resulta de interés destacar la propuesta de modificación de la constitución chilena señalada abordaba una serie de derechos fundamentales de índole económica, social, cultural y ambiental relacionados con el acceso adecuado a la salud, a la vivienda, a la educación, a pensiones dignas, al trabajo, al agua, entre otros.

Entre las iniciativas propuestas a la norma convencional constituyente, se planteó, en punto a la equidad de género, que la Constitución hoy vigente no reconoce la injusta distribución del trabajo no remunerado, doméstico y labores de cuidados. En este sentido, se señaló que la redacción de una nueva Constitución demanda el establecimiento de una economía política y macroeconomía para el desarrollo, tomando en consideración que la no neutralidad de las herramientas económicas (fiscal, monetaria y tributaria) puede favorecer la incorporación de los enfoques de justicia redistributiva, de equidad de género y territorial.

Así se propuso como articulado el siguiente: *“Artículo 1: El Estado asegurará el bienestar social mediante la redistribución justa y equitativa de sus haberes. La seguridad social se extenderá de manera progresiva y equitativa a todas las personas que realicen actividades económicas no remuneradas, conforme a la ley, y las finanzas públicas incorporarán, mediante los instrumentos que defina la ley, las correcciones necesarias para lograr la justicia territorial de las diversas comunidades del país.*

El Estado reconoce el valor económico del trabajo no remunerado como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas, y a su vez, desarrollará políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres y grupos históricamente excluidos, en el acceso a los factores de producción, al empleo y servicios sociales”.

Asimismo, se propuso la prohibición de tributos de carácter sexista en la Constitución y la exención del pago del impuesto a los productos de gestión menstrual. En concreto, tal iniciativa pretensión incorporar al numeral 20 del artículo 19 de la Constitución, la palabra “sexistas”, entre las expresiones “desproporcionados”, y “o injusto”. También agregar una disposición transitoria del siguiente tenor: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 65, inciso cuarto, número 1° de esta Constitución, y de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Ley N° 825 del año 1974, decláranse exentos del pago del Impuesto a las Ventas y Servicios todos los productos de gestión menstrual. El Servicio de Impuestos Internos, en uso de sus facultades, velará por la correcta implementación de la medida señalada en el inciso anterior”³⁹.

Distribución inequitativa en materia de gasto público: Cabe señalar también el trabajo de Rodríguez⁴⁰ citado como fuente, que da debida cuenta de las dimensiones de género que atraviesan la cuestión fiscal en Chile, señalando que tanto por el lado de las erogaciones públicas (gasto público en transferencias monetarias), como por el lado de los ingresos públicos (esquema de tributación a la renta), se verifica la persistencia de elementos que consolidan una distribución inequitativa de oportunidades económicas para varones y mujeres.

Particularmente, en lo que hace a las transferencias por cargas de familia, señala que las mismas se organizan en Chile a través de un sistema segmentado, en función de lugar en que se ubican las personas es su situación respecto del mercado laboral.

39 Proyecto de Ley N° 14573–07 presentado el 7 de septiembre de 2021, cuyo trámite puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosdeLey/tramitaion.aspx?prmID=15053&prmBOLE-TIN=14573–07>

40 Rodríguez ENRIQUEZ, Corina; “Transferencias fiscales e imposición a la renta personal en Chile: un análisis de sus implicancias para la equidad de género”.

Para los trabajadores asalariados formales (del sector público y privado) y para las personas pensionadas, existe un sistema de asignaciones familiares, esto es, un subsidio estatal monetario que se paga periódicamente a los beneficiarios por cada una de las personas dependientes (causantes). Se percibe, entre otros, por los siguientes casos: i) la cónyuge; ii) el cónyuge inválido; iii) los hijos –se incluyen los hijastros– y los adoptados hasta los 18 años y los mayores de esta edad y hasta los 24 años, solteros, que sigan cursos regulares en la enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior, en instituciones del Estado o reconocidas por éste; los hijos inválidos sin limitación de edad; etc.

Quienes no se encuentran ocupados en un empleo formal, tienen derecho a una asignación equivalente denominada Subsidio Familiar. Este beneficio está destinado a personas de bajos ingresos y es incompatible con la percepción de la asignación familiar y de beneficios asistenciales. En este caso, existen menos razones causantes del beneficio que en el caso de las asignaciones familiares, incluyendo: i) los menores hasta los 18 años de edad; ii) los inválidos de cualquier edad; iii) los discapacitados mentales; iv) la mujer embarazada.

El monto de la asignación familiar es el mismo para todas las cargas familiares, y se encuentra graduado según el nivel salarial de la persona que lo percibe.

Dicha autora señala que tal sistema de asignaciones y subsidios familiares presenta algunas implicaciones relevantes para señalar desde el punto de vista de la equidad de género.

En primer lugar, existe una discriminación en el tratamiento que revela la presunción sobre la cual este sistema de transferencias fue construido: la de presumir que la forma de organización familiar predominante es la de los hogares con proveedor único de ingresos varón (varón proveedor/mujer cuidadora). Esto queda expuesto en el hecho de que exista un beneficio por cónyuge mujer, pero sólo exista un beneficio por cónyuge varón en el caso que este último sea inválido. La premisa entonces es

que las mujeres son personas dependientes, y que sus esposos tienen derecho a recibir un beneficio monetario por la carga que ellas les implican. Esta característica resulta discriminatoria para las mujeres, además de desconocer la contribución que las mujeres realizan a través de su trabajo no remunerado doméstico y de cuidado.

En segundo lugar, el monto homogéneo de los beneficios, es decir, el hecho de que sea el mismo independientemente de cuál sea la razón causante, resulta cuanto menos confuso. ¿Cuál es la razón de ser de estos beneficios? Si es compensar, aunque sea parcialmente, las implicaciones monetarias de tener cargas de familia, no se entiende que el monto sea el mismo en todos los casos. ¿Por qué se transfiere lo mismo por una esposa dependiente económicamente, pero que contribuye de manera invaluable con su trabajo no remunerado, doméstico y de cuidado, que por un esposo inválido al que hay que cuidar?

En tercer lugar, el hecho que exista un beneficio monetario para atender la carga generada por una persona que en realidad está en plena capacidad de ocupar su fuerza de trabajo y recibir un salario a cambio, como es el caso de las mujeres, puede resultar en un desincentivo a su participación laboral. Por supuesto, este desincentivo será más efectivo cuanto mayor sea el monto del beneficio vis a vis el salario de mercado, lo que pone en peor posición a las mujeres viviendo en hogares con menor nivel socioeconómico.

En cuarto lugar, el sistema discrimina en su tratamiento a las personas que trabajan en un empleo formal, de aquellas que lo hacen sin registros a la Seguridad Social. En el primer caso, las razones causantes para la recepción del beneficio son más extendidas. Por ejemplo, una persona con un nieto o nieta a cargo, que además debe cuidar de su madre viuda, recibe el beneficio por estas causas si se encuentra en un empleo formal, pero no si está empleada informalmente. Este resulta discriminatorio para

las mujeres, que están sobrerrepresentadas en la informalidad laboral.

Licitaciones públicas y políticas de financiamiento con enfoque de género: Por lo demás, en el artículo de María Dolores Almeida Sánchez sobre política fiscal con enfoque de género⁴¹, se señala también que el mercado de compras públicas es una herramienta importante para la inclusión y la autonomía económica de las mujeres, siendo una de las principales barreras para acceder al mercado de compras públicas el hecho de que las mujeres trabajan principalmente en el sector informal, en sectores de bienes y servicios de baja especialización o con exclusión financiera, entre otros.

Se señala allí que, a nivel nacional, las principales experiencias se han dado en la Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, la República Dominicana y el Uruguay, destacándose que en Chile se establecieron procesos dirigidos a mujeres Sello Empresa Mujer Sitios web con lenguaje inclusivo y contenidos diferenciados Talleres y reuniones de creación de redes de contactos para mujeres Causal de trato directo.

Así en el caso de ChileCompra, en el proceso de evaluación de las compras públicas se introdujeron criterios de evaluación con enfoque de género, como el privilegio de materias relacionadas con el desarrollo inclusivo que incluyan la participación activa de las mujeres, una causal de trato directo que permite las contrataciones sin necesidad de requerir tres cotizaciones, y criterios de desempate que prevén la acción afirmativa en favor de las mujeres. Chile implementó una ficha denominada “Sello Empresa Mujer” en el registro de proveedores tanto para personas naturales como jurídicas (ChileCompra, 2021). Además, llevó a cabo procesos de capacitación y formación de las proveedoras del Estado con eventos como el seminario Empoderando a las

41 ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores; “La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina”, CEPAL, 2021.

Proveedoras del Estado y la Capacitación Foco Mujer (Inostroza, 2015).

También señala como herramienta, la Política de financiamiento con enfoque de género, considerando para ello los denominados “bonos temáticos”, consistentes en títulos de deuda que emite el sector público a una mejor tasa con la condición de que los fondos obtenidos se destinen a financiar proyectos con impacto social o ambiental. Este tipo de bono constituye un instrumento eficaz para cerrar brechas de financiamiento y apoyarla consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a la que se han adherido todos los países de América Latina y el Caribe. En la actualidad existen bonos verdes, bonos sociales, bonos sostenibles y bonos azules. Los bonos sociales se destinan al financiamiento de proyectos o iniciativas sociales, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la igualdad de género.

Los bonos de género son instrumentos innovadores de inversión para inversionistas interesados en promover la igualdad de género. En el ámbito gubernamental, destaca el Banco del Estado de Chile (BancoEstado) que ha emitido tres “Bono Mujer” en los mercados internacionales con la finalidad de promover el acceso a recursos para microcréditos, mediante la mejora del acceso a servicios financieros y no financieros de las mujeres emprendedoras. Asimismo, estos recursos se destinarán a reforzar el programa “Crece Mujer Emprendedora”.

Informe OCDE sobre brechas de género

Finalmente, resulta de interés señalar el Informe realizado por la OCDE sobre brechas de género en Chile, presentado en julio del 2021⁴², en el cual se abordaron temas referidos a la im-

42 ESTUDIO realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre brechas de género en Chile: lecciones y desafíos del presente – futuro.

portancia de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, la igualdad de género como factor para el crecimiento económico, el rol fundamental de la igual distribución del trabajo de cuidado, las desigualdades del mercado de trabajo entre varones y mujeres, entre otros.

En el mismo se destaca la importancia de una igual distribución del trabajo de cuidado entre ambos padres y la corresponsabilidad, que en el caso de Chile presenta indicadores claves para entender estas desigualdades en Chile. Uno de ellos es la participación del trabajo doméstico en el PBI de Chile, la cual llega al 22%. A su vez, se muestra que estas tareas recaen principalmente sobre las mujeres, generando una segunda jornada laboral en su vida cotidiana. Esto representa aproximadamente 12 horas semanales adicionales de trabajo en comparación a los varones chilenos.

Así se ha demostrado que, en el caso del mercado laboral, en Chile casi la mitad de las parejas con hijos menores de 15 años tienen un padre que trabaja a tiempo completo y otro que no, y la problemática que esta realidad resulta para las mujeres, dado que implica en un futuro mayores dificultades para acceder a una jubilación y una mayor dependencia económica en el caso de querer separarse. Otro punto problemático, tiene que ver con el rol de la cultura en Chile sobre la igualdad de género, dado que afirma que existen más hombres en Chile que consideran que tienen más derecho que las mujeres para trabajar en el mercado formal, y que también creen que son mejores líderes políticos. En este sentido, también suma la preocupación sobre la existencia de una tasa de empleo femenina 20% inferior a la de los varones, comparándolo principalmente con que las mujeres jóvenes tienen mejor desempeño en las pruebas PISA (Programme for International Student Assessment o Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes) y que existen más graduadas universitarias mujeres que varones. Esta tendencia se observa a nivel internacional, así como también los avances en la representación de mujeres en empresas y políticas. Sin embargo, esto

no se observa en la realidad de las tasas de empleo, lo cual es preocupante.

Al igual que en otras economías regionales, el principal desafío que enfrentan las mujeres en Chile no es la falta de puestos de trabajo, ya que el desempleo abierto no suele ser un problema en estos países. Más bien, las mayores preocupaciones se relacionan con la falta de empleos de calidad. De hecho, los datos disponibles confirman que las trabajadoras en Chile tienen más probabilidades de estar empleadas en empleos marginales que los trabajadores.

Asimismo, el análisis de los rasgos individuales del autoempleo y el emprendimiento muestra que en Chile la brecha de género entre emprendedores que iniciaron un negocio porque identificaron una buena oportunidad, y no por necesidad, es mayor que el promedio de América Latina y el Caribe y en la OCDE. Sin embargo, las mujeres emprendedoras chilenas son mucho más propensas a caer en esta segunda categoría, como sugiere el hecho de que en Chile en 2020, alrededor del 40% de los propietarios de microempresas registradas como empresas de personas naturales eran mujeres. En contraste, sólo el 25% de las medianas y el 18% de las grandes empresas con la misma forma de registro eran propiedad de mujeres. Las mujeres también están subrepresentadas en la gerencia general de las grandes empresas, en comparación con las pymes.

La evidencia disponible sugiere que la división tradicional entre el hombre que provee el ingreso y la mujer dueña de casa sigue siendo común en Chile, posiblemente más que en otros países de la OCDE, lo que contribuye a perpetuar las actitudes y estereotipos existentes. De tal modo, Chile destaca en la comparación internacional en una serie de creencias conservadoras, entre las cuales por en particular, muchos más hombres que mujeres siguen creyendo que los hombres tienen más derechos a participar en el mercado laboral, que son mejores líderes políti-

cos y que el acceso a la universidad es más importante para los niños en Chile que para las niñas.

Como un rasgo positivo que destaca el informe bajo análisis, se señala que la licencia disponible para los padres en Chile supera la media regional, consistente en un permiso de maternidad remunerado de 18 semanas, que supera el mínimo definido por el Convenio N° 183 de la OIT de 2000 sobre la protección de la maternidad y cumple con la Recomendación N° 191 de la OIT. Además, como uno de los pocos países de América Latina, Chile ofrece 12 semanas de permiso parental. La mitad de este permiso parental está reservado a las madres, mientras que la otra mitad también puede ser utilizada por los padres. También existe la opción de un permiso parental a tiempo parcial de 18 semanas con el 50% del salario neto.

En Chile, muchas mujeres que optan por carreras científicas luchan por combinar el cumplimiento de un largo y exigente currículo académico con las responsabilidades familiares. Las estudiantes de doctorados y postdoctorados, por ejemplo, carecen, en general, del derecho a prestaciones por maternidad y a atención pre y postnatal. Además, la concentración de las actividades de investigación en unos pocos centros urbanos y los criterios de “excelencia” para las becas implican que es difícil para los estudiantes más desfavorecidos acceder a programas universitarios de prestigio. Aunque estas dificultades son comunes para ambos sexos, en el caso de las niñas parecen agravarse por las mayores obligaciones de cuidado y el impacto de los estereotipos.

El Gobierno de Chile, las universidades y las instituciones de investigación han introducido una serie de iniciativas para aumentar el atractivo de las carreras STEM para las mujeres. En 2019 se lanzó la campaña *Más Mujeres en Ciencias*, organizada conjuntamente por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el Ministerio de Ciencias, Tecnología, Conocimiento e In-

novación. El propósito de esta iniciativa es incentivar la presencia femenina en carreras profesionales históricamente masculinas⁴³.

También se señala que el Gobierno chileno introdujo algunas respuestas políticas con perspectiva de género para contrarrestar los efectos económicos y sociales de la pandemia, entre las cuales se encuentra el fomento del espíritu empresarial y las subvenciones a los préstamos y la concesión de una subvención a la contratación temporal para las empresas, la cual se aplica a todo empleado nuevo y principalmente a la expansión del empleo femenino.

IV. COLOMBIA

Categoría: Impuesto directo

Tributo: Impuesto a la renta

Norma: Estatuto Tributario (dec. 624/89 y mod.)

Perspectiva de género: En Colombia la declaración de ingresos se realiza de manera individual lo que elimina de plano un sesgo de género de tipo explícito.

En general no se encuentran referencias explícitas en el Estatuto Tributario (E.T.) que pudieran interpretarse como sesgos explícitos en contra de la mujer. Por el contrario, tal como surge del trabajo elaborado por Myriam Eugenia Rodríguez Mosos⁴⁴, se evidenció que el Estatuto ofrece algunos tratamientos prefe-

43 Conoce más sobre la campaña “Más Mujeres en Ciencias” que impulsa el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género – División de Organizaciones Sociales (dos.gob.cl)

44 RODRÍGUEZ MOSOS, Myriam Eugenia; “Sesgos de género en el impuesto de renta de personas naturales en Colombia”, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento Economía, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 2021.

renciales para las mujeres, entre los que figuran: la calidad de ingresos no constitutivos de renta otorgada a la remuneración de las madres comunitarias (agentes educativos comunitarios responsables del cuidado de los niños y niñas de la primera infancia del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar); la deducción del 200% de los salarios pagados a viudas de miembros de las fuerzas armadas muertos, secuestrados o desaparecidos en combate y la renta exenta para las indemnizaciones que impliquen protección a la maternidad.

Sin embargo, dentro del rubro específico de rentas exentas, predominan sesgos implícitos que mayoritariamente benefician a actividades en las que los hombres tienen una presencia predominante, como los integrantes de fuerzas militares y de policía, magistrados, fiscales, procuradores y jueces de la república.

Por otra parte, algunas de las rentas exentas otorgadas a personas jurídicas se concentran en sectores con mayor presencia femenina (educación, alojamiento, servicios de comida, servicios financieros), al tiempo que esas rentas exentas son menos importantes en actividades con predominio de los hombres (minas y canteras, transporte y almacenamiento).

Dentro de las actividades meritorias susceptibles de calificar en el régimen especial del impuesto de renta, que disfruta de rentas exentas y una tarifa reducida del 20%, se encuentran las actividades de desarrollo social, para la protección, asistencia y promoción de los derechos de especial protección constitucional, identificando explícitamente dentro de estos grupos de la población a las mujeres.

Categoría: Impuesto indirecto al Consumo

Tributo: Impuesto al Valor Agregado

Norma: Estatuto Tributario (dec. 624/89 y mod.)

Perspectiva de género: El artículo de Arenas Saavedra⁴⁵ tomado como fuente, analiza la posible existencia de sesgos de género en el análisis de los elementos esenciales del tributo en cuestión.

En punto al hecho generador, el Estatuto tributario determina los hechos sobre los que recae el impuesto: 1. La venta de bienes corporales muebles e inmuebles con excepción de los expresamente excluidos; 2. La venta o cesiones de derechos sobre activos intangibles, únicamente asociados con la propiedad industrial; 3. La prestación de servicios en el territorio nacional o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos; 4. La importación de bienes corporales que no hayan sido excluidos expresamente; 5. La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar con excepción de las loterías y de los juegos de suerte y azar, operados exclusivamente por internet.

En el análisis sobre el enunciado del hecho generador no se encuentra evidencia de sesgos explícitos de género, por cuanto no se hace ninguna diferenciación por sexo, pero si igualmente se señala en el estudio citado que puede observarse discriminación de género en el examen de tal hecho generador en punto a que, al tratarse de un impuesto sobre las ventas, requiere de una transacción que generalmente implica poseer ingresos para hacer las compras.

En función de ello, la composición de la población colombiana que no genera ingresos propios da cuenta de discriminación de género en el hecho generador del impuesto, dado que existe un mayor porcentaje de mujeres que de hombres que carece de ingresos propios para tomar decisiones de consumo y gozar de autonomía en la compra de bienes y servicios.

45 ARENAS SAAVEDRA, Ana Isabel; “Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano”, Revista FES Tributación, Bogotá, Agosto 2018.

En lo que hace al sujeto pasivo del IVA, no hay una alusión jurídica directa sobre diferenciación por sexos, por tanto, no hay sesgo explícito de género.

Sin embargo, se pueden inferir situaciones diferenciales para mujeres y hombres, lo que origina un sesgo implícito de género.

Esto por cuanto al IVA como impuesto indirecto sobre bienes y servicios básicos afecta en mayor medida a sectores poblacionales pobres, entre los cuales es significativa la participación de mujeres, debido a su falta de ingresos económicos, sus mayores niveles de pobreza en relación con los hombres y su carencia de disponibilidad de tiempo, entre otros aspectos.

Agrega la autora referida, que no se evidencia sesgo implícito de género a partir de la base gravable. Sin embargo, existe un número significativo de artículos de aseo que al tener un empaque diferente para mujeres y para hombres –a menudo para ellas suelen ser color rosa y para ellos azules o grises–, siendo un producto similar (por ejemplo, desodorantes, cremas, champús) el precio es mayor para los artículos femeninos, “lo que actúa como un impuesto invisible para las mujeres” (Moreno, 2015), y refleja una discriminación de género, no originada directamente por la política tributaria.

En lo que hace a las alícuotas (tarifas), se establece como tarifa general del impuesto sobre las ventas el 19%, salvo las excepciones especificadas. Entre éstas, se aplica la tarifa del 5% principalmente a productos que pertenecen a la canasta familiar y productos de primera necesidad o de impacto en determinados sectores de la economía respecto de los cuales el Estado quiere hacer un tratamiento especial.

Respecto al sesgo implícito de género, la señalada tasa del 19% para el IVA, salvo las menores tarifas o exenciones establecidas para bienes y servicios específicos, afecta en mayor proporción la calidad de vida de las mujeres, por razones como la brecha de ingresos laborales entre mujeres y hombres en el

mismo tipo de trabajo, que evidencia la subvaloración del trabajo remunerado que ellas realizan.

En lo que hace a las deducciones y exenciones tributarias, el Estatuto tributario ha establecido algunos bienes exentos de IVA o tarifa 0% “por su destinación o uso”, de acuerdo con características específicas, como libros y revistas de carácter científico y cultural, ciertos bienes particulares que se exportan y bienes donados para fines determinados, entre otros.

Entre tales exenciones, la lograda exoneración del IVA sobre las toallas sanitarias y productos similares implica una incidencia positiva en lo que respecta a la exención del impuesto a los productos de gestión menstrual; aunque en relación a los otros aspectos señalados del impacto del tributo se mantiene su incidencia negativa en la brecha de género.

Finalmente, el estudio realizado por Ávila y Lamprea–Barragán⁴⁶ señala que el IVA tiene dos sesgos implícitos en desmedro de las mujeres: uno de pobreza y uno de cuidado. Las mujeres soportan una mayor carga tributaria al estar sobrerrepresentadas en los hogares más pobres y destinan una alta fracción de sus ingresos al consumo. Por otra parte, los resultados de este trabajo muestran que los hogares con predominio de mujeres soportan una tarifa efectiva de IVA equivalente al 4,5% de sus ingresos, que no presenta una diferencia significativa con la de los hogares con prevalencia masculina (4,4%), en razón de la existencia de una cantidad de desgravaciones tributarias.

Jurisprudencia destacada: En Colombia, el Grupo de Género y Justicia Económica denunció un trato inequitativo presente en el IVA sobre las toallas higiénicas y productos similares, por lo que la Corte Constitucional ordenó en 2018 que estos productos

46 ÁVILA MAHECHA Javier y LAMPREA–BARRAGÁN Tania Camila; “Sesgos de género del Impuesto al Valor Agregado en Colombia”, FES Tributación, Bogotá, Octubre 2020.

no se gravaran con dicho impuesto, eliminando así un sesgo explícito de la tributación indirecta derivado de razones biológicas.

Así analiza Coronello⁴⁷ que en la causa “Rojas Salinas Eylen”, sentencia C–383/19 del 21/08/19, la Corte Constitucional de Colombia ratificó su jurisprudencia, declarando la inconstitucionalidad del Impuesto al Valor Agregado del 5% sobre los productos de higiene femenina menstrual e incluyó tales productos en el listado de bienes exentos del citado impuesto, por considerar que dicha imposición carece de justificación constitucional razonable y constituye una afectación desproporcionada a la igualdad y equidad tributaria frente a las mujeres, como así también a los compromisos de protección de la mujer asumidos en los tratados internacionales firmados por Colombia – Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para así decidir se remitió a los argumentos vertidos en la sentencia C–117/18 de fecha 14/11/18 dictada en la causa “Virviescas Ibarquén Danilo”.

Sin perjuicio de las demás cuestiones tratadas, las consideraciones más relevantes realizadas por la Corte colombiana, conforme la autora referida, resultan ser:

- 1.– El principio de igualdad gobierna las diferentes relaciones entre el Estado y los individuos, así como entre los mismos sujetos. Su contenido es de carácter relacional e involucra: (i) el deber de prodigar tratamiento análogo a los sujetos que están en condiciones relevantes similares; (ii) la procedencia del tratamiento jurídico diverso a los mismos sujetos o situaciones, cuando sus condiciones fácticas son disímiles; y (iii) la obligación de asegurar la eficacia de los derechos de aquellas personas

47 CORONELLO, Silvina Érica, “La inconstitucionalidad del IVA sobre productos de gestión menstrual”.

o grupos tradicionalmente discriminados, o que están en situación de debilidad manifiesta.

- 2.– El principio de equidad tributaria es una manifestación de la igualdad en el campo impositivo, que resulta diferenciable del derecho a la igualdad en tanto este último corresponde a un criterio universal de protección, mientras que el principio de equidad adquiere una especial relevancia en el ámbito tributario, como límite al ejercicio de la potestad de configuración normativa del Legislador; y se distinguen la equidad horizontal, que hace referencia a los contribuyentes que se encuentran en una misma situación fáctica y que deben contribuir de manera equivalente; y la equidad vertical, que implica una mayor carga contributiva sobre aquellas personas que tienen más capacidad económica.
- 3.– A partir de la cláusula de igualdad constitucional en conjunto con el bloque de constitucionalidad y del amplio desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal, se desprenden diferentes obligaciones respecto a la garantía de igualdad real y efectiva de las mujeres. El desarrollo de estos deberes ha surgido de la constatación de la situación de aquellas en relación con la de los hombres, que ha develado una desigualdad histórica, en la cual los últimos han gozado de privilegios injustificados respecto a las primeras. Sin embargo, el centro del análisis no se refiere a los privilegios de éstos, sino a las desventajas para ellas como formas de discriminación.
- 4.– La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de Naciones Unidas (CEDAW) ha desarrollado tal objetivo de forma específica. En su artículo primero establece que la discriminación de la mujer se entiende como cualquier “distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado

civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Asimismo, reconoce que, para alcanzar la igualdad, el tratamiento diferente entre hombres y mujeres puede ser permisible cuando está dirigido a superar la discriminación. Además, el artículo 5° de la misma Convención exige que los Estados parte modifiquen los patrones sociales y culturales de hombres y mujeres para eliminar prácticas basadas en la idea de estereotipos de roles sexuales o la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.

- 5.– Los deberes respecto de la igualdad sustantiva y la prevención de la discriminación contra las mujeres imponen la obligación para el Estado, por una parte, de adoptar políticas públicas que consideren su igualdad material y estén destinadas a suprimir los obstáculos para conseguirla y, por otra, que en los eventos en que se alega discriminación contra las mujeres por una circunstancia específica se deba necesariamente verificar: el contexto y los diferentes factores que puedan contribuir o determinar la situación; y el impacto que tiene la medida, no solo respecto de las mujeres en general, sino desde una perspectiva interseccional, que analice las consecuencias en relación con otras posibles categorías de discriminación como la raza o el estatus socioeconómico.
- 6.– La política tributaria, como factor determinante que moldea las relaciones con el Estado y que incide directamente en el desarrollo económico de las mujeres, puede reproducir patrones discriminatorios al reflejar las estructuras de poder sociales. Por ello, su análisis desde la perspectiva planteada es determinante en el marco de las obligaciones de igualdad material para las mujeres, incluyendo la eliminación de incentivos para la perpetuación de roles inequitativos de género.

Sobre el gasto público: Como parte de los sesgos explícitos de género en favor de las mujeres, vinculados al gasto público, en septiembre de 2021 el Congreso de la República aprobó la ley 2155 del mismo año, denominada por el gobierno “ley de inversión social”, mediante la cual se crearon o prolongaron estímulos para incentivar la recuperación del empleo y el aumento de ingresos para la población más vulnerable.

En este contexto la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2021) resaltó que se trata de la primera reforma social y fiscal con enfoque de mujer en el país, sustentado tal posición al destacar tres aspectos concretos que explícitamente están dirigidos a las mujeres:

A fin de incentivar la vinculación formal de personas jóvenes al mercado laboral (personas hasta 28 años), los empleadores recibirán el 25% del salario mínimo como apoyo por parte del gobierno nacional. Este beneficio será sólo del 10% para trabajadores de más de 28 años cuando se trate de hombres y del 15% en el caso de las mujeres.

En segundo término, el Programa de Ingreso Solidario priorizó sus recursos hacia hogares donde la cabeza de familia sea una mujer y, por último, como expresión de empoderamiento de las mujeres, se promoverá su participación efectiva en el Comité Autónomo de la Regla Fiscal, órgano independiente encargado de orientar la estabilidad de las finanzas públicas.

V. COSTA RICA

Tal como detallan Roxana Morales y Fernando Rodríguez Garró⁴⁸ –para el año 2019– existían en Costa Rica alrededor de

48 MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), “Tributación para la equidad de género en Costa Rica”, Análisis, N9/2019, San José, Friedrich–Ebert–Stif-

105 tributos vigentes en el país, según la información que pudieron obtener de la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda. Muchos de estos tributos son tasas e impuestos municipales. De los impuestos creados para financiar los gastos en que incurre el gobierno central, tres de ellos significan el 80% de los ingresos tributarios a este nivel de gobierno, mientras que el resto de estos, dispersos en una cantidad importante de legislación, significan casi un 20% de los ingresos tributarios.

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto a la renta

Norma: Ley N° 7092⁴⁹

Del análisis de la norma podemos concluir que la declaración de ingresos se realiza de forma individual, lo que elimina de plano un sesgo de género de tipo explícito.

Por otra parte, respecto del gasto tributario relacionado con el género, nos encontramos con un sesgo en la forma de aplicar los créditos fiscales por hijos y por cónyuge (artículo 15). En efecto, de acuerdo con doctrina relevada –Morales y Rodríguez (2019)⁵⁰–, la Ley del Impuesto sobre la Renta permite una reducción del monto a pagar, por cada hijo y por el cónyuge, lo que se consideraría un sesgo positivo explícito, al reconocer el trabajo de cuidado. No obstante, la ley no establece una limitación a la deducción por los hijos cuando los padres están separados y, puesto que es más común que las mujeres asuman la patria potestad de los hijos, ello permitiría que los hombres aplicaran créditos fiscales por hijos que no están cuidando. Con respecto al

tung (FES).

49 http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=10969

50 MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), “Tributación para la equidad de género en Costa Rica”, Ob Cit.

crédito por cónyuge, cuando ambos trabajan este solo puede ser deducido en su totalidad por uno de ellos, lo que podría redundar en que cuando la mujer se incorpore en el mercado laboral, este beneficio ya esté siendo utilizado por el esposo, lo que la excluiría a ella de su uso constituyendo un sesgo implícito de género.

Categoría: Impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Norma: Ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas: modifica la Ley 6826 y transforma el Impuesto General sobre las Ventas (IGV) en IVA (04/12/2018)⁵¹.

Encontramos una exoneración del impuesto a guarderías y centros de cuidado autorizados por el Ministerio de Salud.

En Costa Rica –y también en Ecuador– se exonera del IVA a los servicios relacionados con el cuidado de los niños, como las guarderías, y a los centros de cuidado de personas mayores. Ello puede redundar en que las mujeres tengan mayores posibilidades de insertarse en el mercado laboral, al cubrir de esa forma el cuidado de las personas a su cargo, reduciendo su carga de trabajo no remunerado.

Podemos considerar esto como una incidencia positiva en términos de perspectiva de género.

Por otra parte, vale mencionar el artículo 11 de la Ley del IVA que establece un impuesto del 1% para los productos incluidos en la canasta básica. En ese mismo artículo, el numeral 3 dispone: “...*Esta canasta se definirá con base en el consumo efec-*

51 http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720#:~:text=Se%20establece%20un%20impuesto%20sobre,el%20territorio%20de%20la%20Rep%C3%BAblica.

tivo de bienes y servicios de primera necesidad de los hogares que se encuentren en los dos primeros deciles de ingresos, de acuerdo con los estudios efectuados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)". Por esta razón, en la actual definición de canasta básica solo se incluyen las *"toallas sanitarias delgadas y expresamente se excluyen las toallas ultradelgadas, con aromas, nocturnas y los protectores diarios"* (Decreto No. 41615, MEIC–H⁵²).

En palabras de los autores que venimos siguiendo, esta norma busca tener una referencia objetiva en la aplicación del beneficio de una tarifa reducida, protegiendo el consumo de la población de menores ingresos, introduciendo un sesgo de género que afecta a las mujeres del 80% de los hogares restantes. En la Ley del IVA no se introduce ningún beneficio de carácter tributario para los productos de uso durante la gestación, la maternidad o la lactancia, que sean de uso exclusivo de las mujeres.

Y concluyen expresando que *"la creación del IVA supuso una involución en la discriminación de género en este impuesto al consumo, al limitar los beneficios fiscales a bienes de uso exclusivo de las mujeres (toallas sanitarias), por lo que se podría decir que el IVA conserva un sesgo explícito de género en los bienes de uso exclusivo de las mujeres"*⁵³.

Interesa comentar que los autores⁵⁴ que venimos mencionando advierten también un sesgo implícito en el impuesto único a los combustibles de tal país –que podría tranquilamente asimilarse al nuestro–, dado que el efecto indirecto de este impuesto afecta principalmente a la población de menores ingresos, parti-

52 http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=88404

53 MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), "Tributación para la equidad de género en Costa Rica", Ob Cit., p. 21.

54 MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), "Tributación para la equidad de

cularmente los deciles 1 y 2 de ingreso, por medio de las tarifas del transporte.

Por último, en dicho texto se destaca que no se encontraron impuestos (a nivel de Gobierno Central) que explícitamente hagan una diferenciación en función del sexo: hombres o mujeres. En el caso de las contribuciones a la seguridad social, específicamente para el régimen de pensiones de la Caja Costarricense del seguro Social (C.C.S.S.), sí se encontró un sesgo, pero a favor de las mujeres ya que, según la ley, ellas pueden pensionarse con una menor edad que los hombres y con menos cuotas: a) Mujeres: 60 años con 450 cuotas mínimas; b) Hombres: 62 años con 462 cuotas mínimas⁵⁵.

Cabe hacer mención en esta instancia que Costa Rica es uno de los 43 países que llevó a cabo el Cuestionario de inventario fiscal y de género de la OCDE de julio de 2021⁵⁶, por lo cual entendemos fundamental hacer mención aquí de algunos datos importantes en la materia. Como primera cuestión, Costa Rica –al igual que Argentina y otros tres países más Austria, Bélgica y Kenia– indicó que el sistema tributario debe apuntar a reducir o compensar los sesgos de género existentes.

Por otro lado, en dicho documento consta que al pedirse a los países que informaran si su combinación de impuestos tiene o no un impacto en la igualdad de género, Costa Rica informó – con otros 21 países– que su combinación de impuestos era neutral y, asimismo, indicó –junto con otros 16 países– que las reformas tributarias no han sido implementadas teniendo en cuenta la equidad de género.

género en Costa Rica”, Ob Cit., p. 22.

55 MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), “Tributación para la equidad de género en Costa Rica”, Ob Cit., p. 23.

56 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

Respecto de la tributación de la renta personal, Costa Rica informó –junto con otros 26 los países– que basa la tributación en una unidad individual. Respecto de los impuestos indirectos, en particular el IVA, Costa Rica fue uno de los países que informó que no se realizan estudios del impacto del impuesto en la tributación de las mujeres, sumado a que informó que no recopilan datos desglosados por sexo sobre el cumplimiento tributario. Además, Costa Rica, como la gran mayoría de los países, indicó que no han realizado análisis sobre el impacto del género en la administración tributaria y las medidas de cumplimiento, y que no se han ajustado sus procesos de administración tributaria en respuesta a las necesidades de un género específico, ni han lanzaron campañas de concientización de los/las contribuyentes dirigidas a un género en particular.

VI. EL SALVADOR

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto sobre la renta

Norma: Decretos 134/91 y mod.

Perspectiva de género: En El Salvador la declaración de ingresos se realiza de manera individual, lo que elimina de plano un sesgo de género de tipo explícito.

La normativa describe como hecho generador del tributo la obtención de rentas por los sujetos pasivos en el periodo de imposición que se trate. Se entiende por renta obtenida todos los productos o utilidades percibidas, en efectivo o en especie y provenientes de cualquier clase de fuente, como el trabajo, la actividad empresarial, del capital y toda clase de productos, ganancias y beneficios. No se observa en tal redacción la existencia directa de sesgos explícitos o implícitos. Sin embargo, el informe

elaborado por Álvarez Escobar⁵⁷, da cuenta que “podría considerarse que existe discriminación de género dado que las rentas obtenidas por mujeres en el mercado laboral son menores, y la proporción de participación global es también baja con respecto a la de sus pares varones”.

En punto a los sujetos pasivos, el Art. 5 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR) ⁵⁸ establece que “son las personas naturales o jurídicas domiciliadas o no y los artistas, deportistas o similares domiciliados o no en el país, sea que se presenten individualmente como personas naturales o bien agrupados en conjuntos”. Tal como refiere el informe citado como fuente “tampoco es posible hablar de sesgos de género explícitos o implícitos en este elemento”, sin perjuicio de existir los mismos motivos que respecto del hecho imponible, a lo que se suma que “los niveles de salario suelen estar determinados por los niveles de productividad, y por ende las mujeres, que en mayor medida se dedican a labores exclusivas de cuidado o laboran en sectores de carácter informal, reciben niveles de remuneración inferiores”.

En lo hace a las tasas, se aplican en tramos crecientes a mayor nivel de ingresos, desde un importe sin retención (tramo I) a alícuotas del 10%, 20% o 30% (tramo II, III y IV respectivamente). Eso puede señalarse como una discriminación positiva a las rentas más bajas, que son mayormente las de las mujeres.

Categoría: Impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al Valor agregado

Norma: decreto 296/92 y modificatorias.

57 ÁLVAREZ ESCOBAR, Liliana, «Aportes para el debate sobre la tributación para la equidad de género en El Salvador», Noviembre 2019, Friedrich–Ebert–Stiftung FES.

58 Decreto 134 del 18/12/1991.

Perspectiva de género: De acuerdo al Art. 4 de la señalada Ley de IVA, constituye el hecho generador del tributo la transferencia de dominio a título oneroso de bienes muebles corporales, entendidos como “cualquier bien tangible que sea transportable de un lugar a otro por sí mismo o por una fuerza de energía externa”. Si bien tal descripción no contiene un sesgo de género explícito, Álvarez Escobar advierte que igualmente resulta posible percibir la existencia de discriminación basada en género, dado que *“la transferencia de bienes muebles está directamente ligada a la capacidad adquisitiva de las personas que, en el caso de El Salvador, es menor para las mujeres”*.

Según el Art. 20 de la ley citada resultan sujetos pasivos del IVA “las personas naturales y jurídicas; las sucesiones; las sociedades nulas, irregulares o de hecho; los fideicomisos; las asociaciones cooperativas y la unión de personas, socios, consorcios o cualquiera que fuere su denominación”. Tal como apunta el estudio consultado de la autora que arriba mencionamos en el enunciado legal transcrito “no hay una diferenciación directa entre hombres o mujeres que realizan el consumo final de un bien, por tanto, no existe un sesgo explícito de género”. Sin embargo, se subraya con cita de Stotsky (2005) que “se pueden presentar sesgos implícitos por formas diferenciales de consumo”, lo cual “se explica en que, aunque el sujeto pasivo de la ley no persigue una recaudación diferenciada entre hombres y mujeres, si pueden presentarse diferencias tangibles en cuanto al nivel de ingreso, uso de tiempo y participación en el mercado laboral, en las cuales las mujeres presentan claras desventajas”. Por tanto, el sesgo implícito de género en el sujeto pasivo del IVA se ve reforzado por la discriminación derivada de las menores oportunidades sistemáticas de las mujeres y sus mayores niveles de pobreza.

En lo que hace a la Base imponible, establecida como regla general en el Art. 47 de la ley, por el precio o remuneración pactado en las transferencias de bienes o en las prestaciones de servicios, respectivamente, o al valor aduanero en las importaciones o

internaciones, tampoco sería posible hablar de un sesgo explícito de género contra las mujeres. No obstante, alerta el estudio en análisis: “sin embargo teniendo en cuenta que, entre los bienes pueden encontrarse objetos de uso femenino exclusivo, como es el caso de las toallas sanitarias, compresas y tampones, a razón de características meramente biológicas, sí es posible hablar de un resultado diferencial para las mujeres en la aplicación del impuesto, debido a que son bienes de los cuales estas no pueden prescindir. Asimismo, es posible hablar de un “impuesto invisible” para las mujeres cuando, por ejemplo, según Arenas (2018) existe un número significativo de artículos para aseo personal que por tener empaques diferenciados – a menudo rosa para ellas y azul para los varones– tienen un precio diferenciado”.

La tasa del IVA es del 13% aplicable sobre la base imponible (Art. 54 de la ley). Por tratarse de una tarifa general del impuesto sobre las ventas que afecta en mayor proporción las condiciones de vida de las mujeres, el impuesto, recae en mayor medida para las mujeres que subsisten con menores ingresos o aportaciones monetarias, configurándose de esta manera un sesgo de tipo implícito en el impuesto.

En punto a este extremo, se destaca que *“la capacidad de pago de las mujeres también se vio afectada al derogarse las exenciones establecidas en la Ley de 1992 sobre frijoles, maíz blanco, arroz, frutas y verduras en estado natural, leche fluida y en polvo, medicinas, medicamentos y especialidades farmacéuticas y productos medicinales para uso humano; y las materias primas para su elaboración”*.

Observaciones:

Finalmente, el documento examinado concluye que:

“Pese a los avances en la captación de fondos a través de impuestos directos, la estructura tributaria de El Salvador sigue caracterizándose por una mayor participación de impuestos indirectos sobre los directos (44% de

IVA y 39% de Renta para 2017) y, continúa sin tomar en cuenta las brechas de género en la participación laboral, salario, generación de ingreso, y sectores de ocupación, a la hora de definir al sujeto de la tributación, consolidando las desigualdades de género”;

- “La dimensión económica de la tributación para la equidad en El Salvador remite a indicadores de participación global en el mercado laboral de 80% para los hombres y 46% de mujeres” con una amplísima brecha de salario en desventaja para mujeres “con el mismo nivel educativo que los hombres, donde la estructura tributaria castiga a las mujeres a la hora de pagar impuestos y, donde las labores de cuidado realizadas en su mayoría por mujeres configuran un círculo vicioso que las excluye de los mecanismos de generación y redistribución del ingreso y, por tanto, del desarrollo económico y social”;
- A pesar del incremento en la recaudación por la vía del Impuesto sobre la Renta, *“no representa proporcionalmente el mayor flujo de ingresos tributarios del país... Un elemento para tomar en cuenta y que contribuye a la inequidad en los aportes para este tributo es el hecho de que las empresas buscan y logran, mediante mecanismos diversos reducir los impuestos declarados sobre sus ingresos, utilidades o ganancias de capital. Al contrario, las personas asalariadas difícilmente pueden recurrir a mecanismos con similar fin. En ese sentido, las contribuciones por este tributo pudieran estar sesgadas a dinámicas inequitativas”*;
- El IVA por su parte, con su tasa generalizada del 13%, “grava con un porcentaje más alto a los pobres que a los ricos y tiende a incrementar las brechas de desigualdad”;
- Entre los mayores agravios de la desigualdad de género, el artículo bajo análisis señala que “as desventajas

educativas que enfrentan las mujeres desde la niñez, y cómo éstas van consolidando escenarios de desigualdad laboral y salarial. Asimismo, reconoce vicios en el sistema tributario que consolidan las desventajas para las mujeres, por favorecer la tributación indirecta que grava al consumo (IVA), y no a la tributación directa sobre la renta y el capital, trayendo como consecuencia un efecto no deseado en la distribución de los ingresos, ya que este tipo de impuestos afecta a personas de menores ingresos al encarecer el precio de los bienes y afecta menos a las rentas más altas.

VII. ECUADOR

“Uno de los principales mecanismos de desigualdad de género en Ecuador se explica por los sectores en los que se labora, así como por los ingresos que se perciben por el trabajo (Cepal, 2016: 58). A 2016, las tres principales actividades en las que se ocupaban las mujeres eran: el comercio con 23,8%; la agricultura y ganadería con 23%; y alojamiento y servicios de comida, con 10,6%. En tanto que en los hombres las principales fueron: agricultura y ganadería con 27,5%; el comercio y la reparación con 15,6%; y las industrias manufactureras con 12,3% (MCDS, 2016). La evidencia empírica muestra que las mujeres trabajan en labores o en roles cultural y tradicionalmente asignadas a ellas, como agricultura, enseñanza, comidas y alojamiento, entre otros”⁵⁹.

Por otra parte, explica la autora que venimos citando que los ingresos tributarios de Ecuador están compuestos en promedio por 43,4% por el impuesto al valor agregado (IVA), 29,5% por el

59 ALMEIDA SANCHEZ, María Dolores, “Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador”. Revista FES Tributación. Análisis 1/2018.

impuesto a la renta (IR), 11,6% por los arancelarios, 5,9% por el impuesto a los consumos especiales (ICE) (5,9%) y 9,7% por otros impuestos (a la salida de divisas, vehículos, entre otros). Revisten fundamental importancia los ingresos petroleros⁶⁰.

Si bien algunas características del sistema tributario ecuatoriano se han mejorado, aún la mayor parte de la recaudación se sostiene en los impuestos indirectos.

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto a la renta personas físicas

Norma: Ley de Régimen Tributario Interno

En Ecuador, el impuesto a la renta se compone del impuesto a la renta sobre personas naturales (IR–PN), sobre personas jurídicas, y sobre herencias, legados y donaciones.

El impuesto a la renta de las personas naturales en Ecuador se aplica sobre la renta global del contribuyente. Es decir que grava las rentas obtenidas del trabajo en relación de dependencia, las provenientes del trabajo independiente, las rentas de las personas naturales que desarrollan actividades empresariales, los ingresos de capital (arriendo de inmuebles, regalías, dividendos, rendimientos financieros y otras rentas de capital) y otros ingresos no laborales.

Del análisis de la norma podemos concluir que no existe tratamiento normativo diferenciado por sexo, y que la declaración de ingresos se realiza de forma individual. La declaración del impuesto a la renta de las personas naturales es individual y no está contemplada la posibilidad de la declaración conjunta

60 ALMEIDA SANCHEZ, Ma. Dolores, “Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador”, Ob. Cit., p. 11.

con el cónyuge. Por lo tanto, normativamente no existen sesgos explícitos de género.

Sin embargo, pueden darse sesgos implícitos de género dada la alta concentración de mujeres que trabajan en sectores informales y con bajos niveles de ingreso, lo que se explicaría también porque existen relativamente menos contribuyentes mujeres.

Existe una particularidad que vale la pena destacar, que tiene que ver con que la declaración de la renta proveniente de una sociedad empresarial familiar debe ser presentada por el cónyuge que la administra. Esta regulación normativa contiene un sesgo implícito de género, dado que por lo general son los hombres quienes asumen dicha administración.

En lo relativo al gasto tributario, y lo que podríamos vincular con el género, podemos decir que existe una deducción de gastos personales por hijos dependientes o con discapacidad para personas que ganen hasta cierto monto. Con relación a ello, la doctrina consultada⁶¹ concluye que la existencia de deducciones de gastos relacionados con hijos menores de edad y personas con discapacidad mejora la equidad vertical y tiene un impacto favorable en el caso de las mujeres; sin embargo, la exoneración de los rendimientos financieros y de rentas de capital solo favorece al decil más rico de la población y a aquellos contribuyentes que pudieron ahorrar e invertir, lo que excluye a la mayoría de las mujeres. Por otra parte, respecto de las tasas impositivas no existe sesgo explícito, pero sí los hay implícitos debido a la participación de la mujer en el mercado laboral.

Categoría: Impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al Valor Agregado (IVA)

61 ALMEIDA SANCHEZ, María Dolores, "Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador", Ob. Cit., p. 16 a 18.

Norma: Ley de Régimen tributario interno. IVA a partir del artículo 52 en adelante.

Se trata de un impuesto indirecto que grava el valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos, y el valor de los servicios prestados.

Perspectiva de género: Al ser un impuesto indirecto que grava las ventas de bienes y servicios, el IVA no establece un tratamiento diferenciado para hombres y mujeres. Por tanto, no existe un sesgo explícito de género.

Cuando la autora⁶² desagrega el análisis por tipo de consumos, identifica dos potenciales sesgos: 1) que la incidencia tributaria se vuelve más regresiva para ciertos tipos de gastos; 2) que se vuelve más elevada relativamente para los hogares en los que la mujer es la proveedora, en contraposición a lo que es la tendencia agregada, para ciertos tipos de gastos.

El impuesto tiene establecidas dos alícuotas: del 12% y del 0%. Con la tasa del 0% están gravados los productos relacionados con alimentación, salud, vivienda, transporte, servicios públicos, guarderías infantiles y hogares de ancianos.

A su vez, lo relativo a la salud menstrual (toallitas, tampones) se encuentran gravadas con tasa general del IVA (12%).

En Ecuador se exonera del IVA a los servicios relacionados con el cuidado de los niños, como las guarderías, y a los centros de cuidado de personas mayores, con lo que las mujeres tienen mayores posibilidades de insertarse en el mercado laboral, al cubrir de esa forma el cuidado de las personas a su cargo, reduciendo su carga de trabajo no remunerado.

62 ALMEIDA SANCHEZ, María Dolores, “Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador”, p. 22.

Los principales sesgos implícitos de género están relacionados con la carga tributaria diferenciada que se deriva de los patrones de consumo de los hombres y las mujeres. Al respecto, un estudio de Campuzano y Palacios (2009)⁶³ mostró que las mujeres tienen un coeficiente de propensión marginal al consumo (0,41 de sus ingresos) superior al de los hombres (0,13 de sus ingresos). Este resultado de la propensión marginal al consumo implica que, un incremento de la tasa del IVA aumentaría la carga tributaria relativa que recae sobre las mujeres si no cambian sus patrones de consumo. A esto se suma que existe una correlación negativa entre una variación del IVA y el consumo de servicios del hogar; es decir, ante un incremento de la tasa impositiva del IVA, las mujeres y los hombres tenderían a disminuir los gastos relacionados con servicios del hogar, lo que incrementaría el trabajo no remunerado.

La incidencia en términos de género de la normativa es positiva en cuanto a los productos que se encuentran gravados a tasa cero. Sin embargo, el impacto es claramente negativo en lo que tiene que ver con productos de salud menstrual que se encuentran gravadas por la tasa general del IVA del 12%.

Tributo: Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (Rise)

Norma: Ley de equidad tributaria, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de diciembre de 2007.

El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (Rise) tiene como objetivo facilitar y simplificar el pago de impuestos de un determinado sector de contribuyentes. Este régimen —a semejanza del régimen argentino— sustituye el pago del impuesto a la renta y del impuesto al valor agregado por el pago de una cuota mensual. El mayor número de contribuyentes se encuen-

63 Campuzano, J. y J. M. Palacios B., “El impacto de las políticas impositivas en el Ecuador: un análisis desde la perspectiva de género”, SRI–Unifem, 2009, Guayaquil.

tra en las actividades de comercio, agropecuario y servicios, con 42,7%, 24% y 9,2%, respectivamente.

En palabras de la autora⁶⁴, el hecho generador y el sujeto pasivo del régimen impositivo simplificado ecuatoriano no tendrían sesgos explícitos de género pero sí presenta algunos sesgos implícitos, ya que según la evolución del mercado laboral en los últimos años, el incremento de la tasa de subempleo, la caída de los ingresos laborales y el aumento de la informalidad, este régimen impositivo permitiría que las mujeres que actualmente se desenvuelven en actividades económicas en el sector informal, puedan entrar en un proceso de formalización sin mayores costos de cumplimiento tributario. Esto es porque las trabajadoras independientes que operan en el sector informal de la economía percibirían un mayor beneficio de pagar el Rise en lugar de pagar el impuesto a la renta o el IVA y disminuiría el riesgo de ser sancionadas por algún incumplimiento.

En cuanto a las deducciones que permite el régimen, los contribuyentes incorporados pueden solicitar al Servicio de Rentas Internas una deducción del 5% de su cuota por cada nuevo trabajador bajo contrato vigente. Esta deducción no podrá ser superior al 50% de la cuota asignada, según el reglamento.

En las deducciones no existe sesgo explícito de género. En cuanto a los potenciales sesgos implícitos, podrían darse si el adquirente es un productor intermedio y no un consumidor final de un bien/servicio prestados por una mujer contribuyente del régimen impositivo simplificado ecuatoriano. Al no poder utilizar el crédito tributario del IVA de esas compras, podría verse desmotivado a hacer la compra o pedir una rebaja que compense esa no deducción.

64 ALMEIDA SANCHEZ, María Dolores, "Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador", p. 19/20.

De acuerdo con los ingresos brutos anuales, los límites máximos establecidos para cada actividad económica y categoría de ingresos del contribuyente, el sistema simplificado contempla siete categorías de pago.

En cuanto a las tasas impositivas del Rise, no tienen sesgos explícitos de género.

VIII. GUATEMALA

Guatemala es un país pobre y altamente desigual, situación que se magnifica al incluir las dimensiones de género, etnia y ubicación geográfica. Las mujeres en general, pero en especial las indígenas y las rurales, enfrentan los mayores retos para el desarrollo humano. Las brechas de género persisten y se manifiestan en múltiples ámbitos: dentro del hogar, en el mercado laboral, en el acceso a servicios, puestos de decisión y –en su connotación más extrema– en los altos niveles de violencia que enfrenta la mujer guatemalteca.⁶⁵

En Guatemala, el porcentaje de mujeres sin ingresos (51%) casi cuadruplica al de los hombres (14%)⁶⁶.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas humanas

Tributo: Ley de Impuesto sobre la renta

65 Pazos Morán, M. (dir.) y Rodríguez, M. (coord.), “Fiscalidad y Género” Primera edición, junio de 2010, © Fundación Carolina www.fundacioncarolina.es

66 Informes de Investigación de OXFAM AGOSTO 2019, Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978–1–78748–478–8 en Agosto 2019. DOI: 21201/2019.4740 Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Normativa: Ley sobre impuesto a la Renta (aprobada por decreto nro. 26–92)⁶⁷

La tributación sobre los ingresos en Guatemala alcanza las rentas de actividades lucrativas, a las rentas del trabajo y a las rentas de capital. El impuesto sobre la renta se aplica sobre rentas de fuente nacional/territorial, es de declaración individual, y alícuotas progresivas del 5% y /% sobre el excedente del mínimo.

Perspectiva de género: La tributación sobre los ingresos en Guatemala no presenta sesgos explícitos de género, ya que no existen tratamientos diferenciales por sexo en las tasas de imposición, exenciones habilitadas o deducciones permitidas, por la eliminación de las deducciones existentes por cargas de familia en el año 1992.

Sin embargo, si se infieren sesgos implícitos de género derivados del tratamiento tributario diferenciado según las distintas fuentes de ingresos. Analiza la doctrina que estos sesgos ocurren por la conjunción entre el diseño tributario y las características de la participación de las guatemaltecas en el mercado de trabajo. En particular, y como se indicó previamente, ellas asumen en mayor medida que los hombres trabajos como autónomas o independientes, y también están sobrerrepresentadas en el conjunto de los trabajadores informales⁶⁸.

Por otra parte, la alternativa al régimen del trabajador en relación de dependencia que encuentran los contribuyentes al ISR (autónomos) se halla en los regímenes simplificado de actividades lucrativas y el del pequeño contribuyente, que no permiten una apropiada deducción de los gastos mínimos necesarios para su subsistencia–, se produce inequidad entre dichos regímenes, la que afecta mayormente a las mujeres.

67 https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/leyes/tesoreria/Decretos/DE-CRETO_DEL_CONGRESO_26-92.pdf

68 Informes de Investigación de OXFAM, op.cit.

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto a la Renta de Personas Jurídicas

Normativa: Ley de actualización Tributaria (aprobada mediante decreto nro. 10-2012)⁶⁹

El impuesto se encuentra regulado conjuntamente con el impuesto a la Renta Personal.

Están exentas del impuesto: a) Las rentas que obtengan los organismos del Estado y sus entidades descentralizadas, autónomas, las municipalidades y sus empresas, excepto las provenientes de personas jurídicas formadas con capitales mixtos. b) Las rentas que obtengan las universidades legalmente autorizadas para funcionar en el país y los centros educativos privados como centros de cultura. c) Las rentas que obtengan las asociaciones o fundaciones no lucrativas legalmente autorizadas e inscritas como exentas ante la Administración Tributaria, que tengan por objeto la caridad, beneficencia, asistencia o el servicio social, culturales, científicas de educación e instrucción, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales, gremiales, religiosas, colegios profesionales, siempre que la totalidad de los ingresos que obtengan y su patrimonio provengan de donaciones o cuotas ordinarias o extraordinarias y que se destinen exclusivamente a los fines de su creación y en ningún caso distribuyan, directa o indirectamente, utilidades o bienes entre sus integrantes. d) Las rentas que obtengan las instituciones religiosas, cualquiera que sea su credo, en cuanto a las que obtengan directamente por razón del culto y de la asistencia social o cultural que presten, siempre que se destinen exclusivamente a los fines de su creación. e) Los dividendos y participaciones de utilidades que obtengan las personas individuales y jurídicas o

69 Diario de Centro América, 5.5.2012; <https://www.minfin.gob.gt/legislacion-y-normas/decretos-2020/decretos-ano-2012/1050-decreto-no-10-2012-congreso-de-la-republica-ley-de-actualizacion-tributaria>

los entes y patrimonios a que se refiere el artículo 3 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, domiciliados en el país, de otros contribuyentes, siempre que los contribuyentes que distribuyan dichos dividendos y participaciones hayan pagado el total del impuesto que les corresponda de acuerdo con esta ley, y que la operación esté legalmente documentada. f) Las rentas de las comunidades indígenas y de las empresas agrícolas de parcelarios, legalmente reconocidas. f) Las rentas de las cooperativas legalmente constituidas en el país, provenientes de las transacciones con sus asociados, y con otras cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas. Sin embargo, las rentas, intereses y ganancias de capital provenientes de operaciones con terceros, estarán afectas al impuesto establecido en esta ley.

Alícuota: 25%

Sesgos de género: (explícito y positivo) El trabajo realizado por Almeida⁷⁰ para Cepal confirma que en Guatemala se han establecido deducciones tributarias en el caso del impuesto sobre la renta para empresas que presten apoyo a sus empleados para solventar los gastos en centros de cuidado de sus hijos o de personas mayores. Además, consigna: *“En el estudio de Almeida y Escobedo (2018) sobre Guatemala se señala que las empresas pueden deducir de su impuesto sobre la renta los gastos relacionados con el establecimiento o el pago a sus empleados para guarderías o centros de cuidado de personas mayores, que podrían facilitar su cuidado por parte de este tipo de establecimientos y liberar el tiempo de las mujeres para que puedan contar con opciones de inserción laboral y autonomía económica”*.

70 Almeida Sanchez, D. "La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina" https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47210/1/S2100331_es.pdf

Categoría: Impuestos indirectos al consumo

Tributo: Impuesto al valor agregado

Normativa: Decreto nro. 27-92 – Reglamento de la Ley al impuesto al Valor Agregado – Acuerdo 5-2013⁷¹

Es el principal impuesto indirecto en Guatemala. Grava la venta o intercambio (y donación entre vivos) de bienes muebles e inmuebles, la prestación de servicios en el territorio nacional y las importaciones (aunque se encuentran exentas las importaciones temporales).

Reconoce exenciones para bienes alimenticios con tope dinerario por transacción, siempre que las compras se realicen en los mercados cantonales del país, que suelen ser informales, inmuebles y lotes para vivienda (con límites de metros cuadrados y valor); los medicamentos genéricos y alternativos de origen natural; los retrovirales para tratamientos de VIH; los servicios que prestan los centros educativos públicos y privados; los servicios que prestan las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, etc.

La mayor parte de la canasta básica se encuentra gravada con la tasa general del IVA (12%), especialmente si las compras las realizan las personas en las áreas urbanas.

La autora antes citada analiza que los impuestos indirectos en el área urbana de Guatemala afectan más a las personas de menores ingresos que a las personas de mayores ingresos, con la probable consecuencia de forzar a las mujeres a sustituir artículos comprados en el mercado local por aquellos producidos dentro del hogar, intensificándose así las tareas de cuidado; o a buscar una fuente alternativa de ingresos, constituyéndose en un sesgo implícito.⁷²

71 https://www.tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/decreto_27-92-iva.pdf

72 Almeida Sanchez, D. "La política fiscal con enfoque de género en

El impacto para las personas del área rural es similar, pero menos profundo, atendiendo a que el consumo general de las personas en las regiones rurales se realiza en los mercados cantonales, amparados por la exención.

IX. HONDURAS

Algunos datos relevados⁷³ que pueden caracterizar la situación socioeconómica de Honduras: la falta de ingresos propios, el alto grado de informalidad, la concentración laboral en empleos vulnerables (como autónomas o cuentapropistas) y en sectores de baja productividad, así como la profunda división sexual del trabajo que se identifica en las horas de trabajo no remunerado que ellas asumen, entre otros.

En un trabajo de investigación que analiza la situación de Guatemala, República Dominicana y Honduras, advierten los autores⁷⁴ que este último muestra un incremento en el nivel de impuestos recaudados a partir de 2014, hasta alcanzar una carga tributaria de 18,1% del PIB en 2016, producto de los aumentos al IVA, a los impuestos sobre los combustibles y a la adopción

países de América Latina” https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47210/1/S2100331_es.pdf

73 Rodríguez, C. y ITRIAGO, D. ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres? Análisis de los códigos tributarios de Guatemala, Honduras y República Dominicana desde una perspectiva de género, para hacer de la política tributaria un instrumento que limite las desigualdades entre hombres y mujeres –OXFAM 2019– FISCALIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO – FUNDACIÓN CAROLINA – INFORME 2010.

74 Rodríguez, C. y ITRIAGO, D. ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres? Análisis de los códigos tributarios de Guatemala, Honduras y República Dominicana desde una perspectiva de género, para hacer de la política tributaria un instrumento que limite las desigualdades entre hombres y mujeres”, ob. Cit., p. 18.

de una sobretasa en el impuesto sobre la renta (ISR) para los grupos de mayores ingresos.

Categoría: Impuesto directo

Tributo: Impuesto a la renta

Norma: Ley del Impuesto Sobre la Renta promulgada por Decreto Ley No.25, de 20 de diciembre de 1963 y las reformas introducidas. Reglamento de la ley de impuesto sobre la renta – Acordada N 799⁷⁵.

Las rentas en Honduras pagan tributos de la siguiente manera: de la renta bruta se reducen los gastos deducibles según si se trata de una empresa mercantil o una persona natural, conformando la renta neta gravable. Sobre esta, se aplica una tasa según el tipo de fuente: (a) las personas jurídicas pagan una tarifa del 25 % sobre el total de la renta neta gravable, (b) las personas físicas o naturales pagan una tarifa proveniente de una escala progresiva de acuerdo con el monto de su renta neta gravable. También hay previsiones en la ley para las rentas de capital.

Perspectiva de género: Del análisis de la norma podemos advertir que no existe un tratamiento normativo diferenciado por sexo, y que la declaración de ingresos se realiza de forma individual. El sistema de tributación hondureño no tiene sesgos explícitos de género dado que no existen tratamientos diferenciales por sexo (o situación conyugal) en las tasas de imposición, la aplicación de las deducciones o las exenciones permitidas.

Se pagan impuestos a título individual y no con base en los ingresos del grupo familiar, por lo que se omiten los sesgos por la declaración conjunta de impuestos.

75 <https://honduras.eregulations.org/media/hondurasrreglamentolisr.pdf>.

En punto al gasto tributario, se prevé una deducción de gastos educativos y honorarios pagados a médicos del contribuyente o sus dependientes, sin presentar comprobante, hasta un importe dinerario fijado (artículo 13 inciso a).

No existen, salvo las mencionadas en el párrafo anterior, deducciones específicas por carga de familia o gastos de adquisición de servicios de cuidado.

Para hacer efectivas estas deducciones, los gastos se deben justificar mediante facturas, lo que puede redundar en trámites administrativos excesivos o de difícil cumplimiento para las mujeres, debido a la baja cultura tributaria que existe en la mayoría de los países de la región.

Sin embargo, tal como afirman las autoras⁷⁶ que venimos citando, puede advertirse un sesgo implícito de género derivado del hecho de que parece haber mayor representación de trabajadoras hondureñas que de trabajadores hondureños en el sector informal; lo que interactúa con la forma en la que está diseñada la legislación tributaria en Honduras en perjuicio de las mujeres.

Categoría: Impuesto indirecto

Tributo: Impuesto sobre las ventas (ISV)

Norma: Ley del Impuesto sobre las Ventas (ISV) – Decreto Ley N° 24 del 20/12/63⁷⁷.

76 Rodríguez, C. y ITRIAGO, D. ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres? Análisis de los códigos tributarios de Guatemala, Honduras y República Dominicana desde una perspectiva de género, para hacer de la política tributaria un instrumento que limite las desigualdades entre hombres y mujeres –, Ob. Cit., p. 35.

77 https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/LEY_DE_IMPUESTO_SOBRE_VENTA.pdf

Se trata de un impuesto sobre las ventas realizadas en todo el territorio de Honduras. La tasa general del impuesto es del 7%, y para alcohol y cigarrillos es del 10%.

La ley establece un régimen simplificado del Impuesto sobre las ventas para las personas naturales o jurídicas que tuvieran un solo establecimiento de comercio y cuyas ventas no excedieran determinado monto, quitándoles la responsabilidad del cobro del impuesto.

Perspectiva de género: Existe una larga y heterogénea lista de bienes y servicios que se encuentran exentos del pago del impuesto. Entre estos, se incluyen: los bienes de la canasta básica alimentaria, productos farmacéuticos, los servicios básicos del hogar (energía eléctrica, agua potable y saneamiento), muchos servicios profesionales, los servicios bancarios y financieros, la producción agropecuaria, varios bienes y servicios culturales y recreativos.

La amplia exención del ISV a los bienes de la canasta básica alimentaria puede tener un impacto especialmente positivo sobre el poder adquisitivo de hogares más pobres, entre los cuales, las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas.

No se prevén entre las exenciones los servicios específicos de cuidado o vinculados con la organización del cuidado de las personas dependientes, con excepción de algunos servicios médicos, por lo que la aplicación del IVA puede representar efectos negativos sobre el tiempo de trabajo de las mujeres dedicado al hogar y, consecuentemente, sobre su nivel de vida.

Incentivos tributarios: Honduras ha hecho un uso muy intensivo de las exenciones fiscales como mecanismo para atraer inversión extranjera directa (IED), ya desde el año 1976.

Sobre ello, la Corina Rodríguez y Deborah Itriago⁷⁸ llaman la atención en cuanto a que, en términos de la composición del

78 Rodríguez, C. y ITRIAGO, D.; "¿Tienen los impuestos alguna influencia

empleo de los sectores más beneficiados por las exoneraciones fiscales, se puede señalar que los mismos son sectores con fuerza de trabajo relativamente feminizada.

El escaso aporte en materia de empleo de calidad consecuencia de los beneficios fiscales otorgados por Honduras, va acompañado de la pérdida de ingresos tributarios que implican estas exoneraciones con el consecuente desfinanciamiento en términos de políticas que pudieran implementarse en favor de la promoción de los derechos de las mujeres y el cierre de las brechas de desigualdad de género, con lo cual podríamos concluir que la cantidad de regímenes de promoción no impacta positivamente sobre la igualdad de género.

X. MÉXICO

En términos recaudatorios el principal ingreso es el Impuesto Sobre la Renta (ISR)⁷⁹, seguido por el IVA⁸⁰, y en tercer lugar se encuentra el Impuesto Especial de Producción y Servicios (IEPS)⁸¹, el cual representa el 2.9 % de los ingresos.

De acuerdo con el Global Gender Gap (2021)⁸², México ocupa el lugar 122 de 156 países en el rubro de Participación Económica y Oportunidad. Mientras las mujeres se vean en desventaja por la distribución desigual de los ingresos y la limitada capaci-

en las desigualdades entre hombres y mujeres? Análisis de los códigos tributarios de Guatemala, Honduras y República Dominicana desde una perspectiva de género, para hacer de la política tributaria un instrumento que limite las desigualdades entre hombres y mujeres”, Ob. Cit., p. 38.

79 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR.pdf>

80 <https://www.sat.gob.mx/ordenamiento/37585/ley-del-impuesto-al-valor-agregado>

81 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIEPS.pdf>

82 <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021/>

dad del gobierno para generar empleo estructurado, la proporción de la población que se beneficia de las deducciones va a seguir siendo pequeña, y entre estos beneficiarios se encuentran los hogares con mayores ingresos (Grown y Valodia, 2010)⁸³.

El informe de OCDE releva que México se encuentra entre el 40% de países encuestados que consideran que la estructura de la combinación de impuestos de su país afecta la igualdad de género (Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Estonia, Francia, Islandia, Indonesia, México, Países Bajos, Sudafrica, España, Suecia, Suiza, Uruguay y Estados Unidos)⁸⁴.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas humanas

Tributo: Impuesto sobre la renta

Normativa: Ley de actualización Tributaria (aprobada mediante decreto nro. 10–2012, y modificatoria DOF 12–11–2021

Se aplica sobre personas físicas y morales, y por salarios, honorarios, arrendamiento de bienes inmuebles, enajenación (venta o transferencia) de bienes, premios que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos. También por actividades empresariales, Intereses o rendimientos de crédito de cualquier naturaleza. Es de declaración individual, lo que indica la ausencia de sesgo, y el monto de ISR en porcentaje a pagar en México para las personas físicas depende de tasas que van desde el 1.92 y hasta el 35% sobre el ingreso bruto, dependiendo de las tarifas vigentes, las cuales

83 González Castillo, Melisa, <https://ciep.mx/Qoub>

84 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2 , “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022

están disponibles en las tablas que se encuentran en el Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2022⁸⁵.

Perspectiva de género: En el caso de México, la doctrina afirma que las deducciones personales no tienen un sesgo de género explícito. Sin embargo, las deducciones personales sí tienen un sesgo de género implícito que impacta de manera diferente en las mujeres y en los hombres, que se advierte en primer lugar porque las deducciones benefician principalmente a trabajadores asalariados de tiempo completo que trabajan en el sector formal, sin considerar que una mayor proporción de mujeres trabajan en puestos de medio tiempo y en el sector informal. Además, para acceder a las deducciones personales es necesario presentar la declaración anual de personas físicas, lo que requiere en la mayoría de los casos la labor profesional de un contador implicando un gasto proporcionalmente mayor, especialmente para los hogares monoparentales con jefas de hogar (Grown y Valodia, 2010).⁸⁶

Asimismo, las deducciones fijadas considerando solamente el ingreso de la persona no contemplan que el género, el estado civil y la cantidad de hijos influyen en las oportunidades laborales, y por ende en el ingreso.

Categoría: Impuesto a las ganancias de personas jurídicas

Tributo: Impuesto a las Rentas sobre las Personas Morales

Normativa: Ley de Impuesto sobre la Renta y Resolución Miscelánea Fiscal (RMF). DOF 12-11-2021⁸⁷

Se encuentra regulado conjuntamente con el Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas.

85 https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639466&fecha=27/12/2021#gsc.tab=0

86 González Castillo, Melisa, <https://ciep.mx/Qoub>

87 Idem 52

En el caso de las personas morales, el porcentaje de ISR a pagar es del 28%, aplicado sobre el resultado fiscal obtenido en el ejercicio.

Las deducciones autorizadas son: devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan durante el periodo fiscal, el costo de lo vendido, gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones, las inversiones, créditos incoobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes. Cuotas a cargo de los empleadores al Instituto Mexicano del Seguro Social, los intereses devengados a cargo en el ejercicio, sin ajuste alguno, el ajuste anual por inflación que resulte deducible, los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción y las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal.

También existe un régimen simplificado de las personas morales en México, para las personas jurídicas dedicadas exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como al autotransporte terrestre de carga o pasajeros, mientras que pueden incorporarse al régimen simplificado de actividades empresariales los responsables cuyos ingresos no hubieran excedido de un millón de nuevos pesos.

El análisis de OCDE afirma que: *“Las mujeres tienden a estar más involucradas en el cuidado de los hijos que los hombres, lo que lleva a que algunas disposiciones fiscales beneficien más a las mujeres en la práctica. Por ejemplo, en México, algunas exenciones del IRPF (pensión alimenticia, ingresos recibidos para financiar los pagos a guarderías y prestaciones de la seguridad social relacionadas con la maternidad) benefician más a las mujeres que a los hombres. Fuente: Encuesta fiscal y de género, OCDE 2021”*⁸⁸

88 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2 , “TAX POLICY AND GEN-

Perspectiva de género: No se observan manifestaciones concretas sobre sesgos de género, más allá de la derivada de lo expuesto por OCDE.

Categoría: Impuestos indirectos al consumo

Normativa: Ley de Impuesto al Valor Agregado (DOF 12–11–2021)

Es un impuesto sobre el valor añadido en todas las etapas de la producción, la comercialización y la venta final al consumidor. En México, se aplica sobre una base tributaria amplia (excepto los productos alimenticios y la vivienda, entre otros). Se establece una tasa cero respecto de las exportaciones y en algunos sectores técnicos, y en los productos de gestión menstrual.

Perspectiva de género: A finales de octubre de 2021, el Senado mexicano aprobó la miscelánea fiscal para 2022⁸⁹, la cual incluye tasa cero a productos de gestión menstrual, generando una importante medida positiva en términos de género. El consumo de estos artículos representa un medio para garantizar el derecho universal para mantener un nivel adecuado de salud y bienestar. Por ello, la eliminación del tributo garantiza mayor igualdad en el sistema fiscal y abonar en el fortalecimiento del derecho universal de salud y bienestar a las mujeres. Si bien la aspiración es universalización en el acceso a los productos para gestionar la menstruación de manera adecuada, eliminar el IVA es un paso importante porque busca una reducción importante en el precio final que pagan las consumidoras.

El informe OCDE consigna que: *“México señaló que si bien el IVA es regresivo cuando se analiza solo, lo que sugiere un*

DER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

89 idem 52

*sesgo contra los hogares de bajos ingresos (donde las mujeres están sobrerrepresentadas), otras características del diseño del IVA contienen elementos que podrían reducir este sesgo. De manera similar, en otras partes del sistema tributario los beneficios favorecen a los hogares de bajos ingresos, lo que puede generar sesgos implícitos a favor de las mujeres*⁹⁰.

Categoría: Impuestos locales

Tributo: Impuesto Predial

Normativa: Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Nuevo León – Última reforma integrada publicada en Decreto 501⁹¹

Perspectiva de género: en la modificación se incorpora un sesgo explícito positivo de pago diferenciado para mujeres no casadas.

Se exime del tributo a los predios cuyo valor catastral no exceda de 7,354 cuotas y pertenezcan a: (Se reforma en Decreto núm. 78⁹²) a) Huérfanos menores de 18 años. b) Mujeres cualquiera que sea su edad, con excepción de casadas. Para quedar dentro de los supuestos de esta fracción, las personas antes citadas deberán habitar el inmueble en cuestión y no poseer otro bien raíz en el Estado.

El impuesto predial es una de las fuentes de recursos más importantes de los municipios en México.

90 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2 , “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

91 Periódico Oficial Número 60, de fecha 21 de mayo de 202

92 Periódico Oficial del Estado, 4 julio 2013 http://sistec.nl.gov.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0007_00102865_000001.pdf

XI. NICARAGUA

Categoría: Impuesto directo

Tributo: Impuesto sobre la renta

Norma: Ley de Concertación Tributaria 822 y sus modificaciones (Ley 987 del 27/2/2019)

Perspectiva de género: En Nicaragua la declaración de ingresos se realiza de manera individual, lo que elimina de plano un sesgo de género de tipo explícito.

El impuesto sobre la Renta (IR) previsto en el Art. 3 y siguientes de la legislación fiscal⁹³ grava las rentas de fuente nicaragüense obtenidas por los contribuyentes residentes o no residentes, provenientes del trabajo, de las actividades económicas y las rentas de capital. Asimismo, se grava cualquier incremento de patrimonio no justificado y toda renta que no resulte exenta expresamente.

En punto a las Rentas del Trabajo, resultan sujetos pasivos las personas naturales residentes y no residentes que habitual u ocasionalmente perciban dichas rentas.

Según el Art. 21 de la ley citada se admiten deducciones sobre la base imponible, consistente en una deducción del 25% de gastos en educación, salud y contratación de servicios profesionales, soportada con facturas o recibos y las cotizaciones o aportes a los regímenes de la seguridad social.

Conforme el estrato de las rentas y tal como lo establece el Art. 23 de la mentada norma, el impuesto se tributa con tasas (tipos) del 15%, 20%, 25% o 30%.

En el análisis de la normativa, no existen evidencias contundentes de sesgos de género. Sin embargo, tal como advierte

93 Ley N°822 de Concertación Tributaria (30/11/2012).

Almeida Sanchez⁹⁴, para hacer efectivas las deducciones citadas en educación y salud, “los gastos se deben justificar mediante facturas, ello puede redundar en trámites administrativos excesivos o de difícil cumplimiento para las mujeres, debido a la baja cultura tributaria que existe en la mayoría de los países de la región”, lo que implica un rasgo de género negativo.

Categoría: Impuesto indirecto

Tributo: Impuesto al Valor agregado

Norma: Estatuto Tributario y su reglamento

Perspectiva de género: El IVA, a tenor de lo estipulado en el Art. 107 de la ley, grava los actos realizados en el territorio nicaragüense sobre las actividades de enajenación de bienes, importación e internación de bienes y exportación de bienes y servicios y prestación de servicios y uso o goce de bienes.

La alícuota es del 15%, salvo en las exportaciones de bienes de producción nacional y de servicios prestados al exterior, sobre las cuales se aplica la alícuota del 0%, tal como describe el Art. 109 de la norma en estudio.

En virtud del Art. 127, entre sus exenciones objetivas, se establecen los libros, medicamentos, determinados bienes agrícolas no sometidos a procesos de transformación o envase, los bienes mobiliarios usados, la transmisión del dominio de propiedades inmuebles, entre otros.

Resulta de interés citar el informe producido por Estrada Alonzo⁹⁵ en lo que respecta al régimen tributario nicaragüense

94 ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores, “La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina”, Ob. cit.

95 ESTRADA ALONZO, María Félix; “¿Existe sesgos de género en la fiscalidad de Nicaragua?”, artículo publicado en la edición de marzo 2017 de la Revista ALAI, América Latina en Movimiento.

en materia de género: *“la última reforma tributaria acaecida en 2014 gravó con el IVA (15%) ciertos productos de la canasta básica (arroz, azúcar, aceite, café, filetes de carne de res o pollo), bajo el argumento que, por ser de mayor calidad, son de acceso de personas con mayores ingresos. Se considera que tal clasificación incita a la división de clases sociales, y conlleva a que las madres que deseen adquirir dichos bienes, entre otros de mejor calidad o presentación de su conveniencia, tendrán que pagar un 15% adicional en concepto de IVA. Adicionalmente, dicha reforma derogó la exención de IVA a la comercialización de producción nacional e importación de vestimenta de adultos (faldas entre ellas), zapatos, ropa interior, pañales y ropa de niños y niñas, lo cual significa que las mujeres tendrán que asumir una carga impositiva al adquirir estos productos, de ellas y sus hijos, principalmente al entrar al colegio”.*

Asimismo, en febrero de 2019 se aprobó la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No. 822, Ley de Concertación Tributaria, que eliminó las exenciones a una lista de bienes y servicios, entre éstos las toallas sanitarias, bajo la siguiente consideración: *“... es necesario asegurar los ingresos tributarios para continuar el fortalecimiento de la estabilidad fiscal y macroeconómica para avanzar hacia el crecimiento económico, la generación de empleo y el mantenimiento de los programas sociales para la reducción de la pobreza”, de acuerdo con la exposición de motivos. Tal decisión afecta en la práctica a las mujeres nicaragüenses en edad reproductiva”.*

Asimismo, conlleva también a considerar al IVA como un impuesto sexista, por tratarse de una carga fiscal e impositiva especial que se aplica a productos asociados a la higiene personal de las mujeres, lo que profundiza su desigualdad económica y ahonda las brechas de género existentes.

Tal desigualdad radica en que las mujeres acceden menos a puestos de empleos, obtienen menos salario por el mismo traba-

jo que realizan los hombres, se encargan del trabajo doméstico no remunerado y en que la informalidad laboral está feminizada.

De tal forma, la incidencia en términos de género resulta Negativa, tal como señala el informe utilizado como fuente en tanto que “puede verse como indirectamente los gravámenes a la canasta básica y productos femeninos merman el poder adquisitivo de las mujeres y sus familias, sobre todo en un país donde el salario mínimo no cubre el costo de dicha canasta básica”.

Observaciones: Finalmente, es menester resaltar datos relevantes que surgen del informe analizado:

- “En Nicaragua, el 50.6% de la población está conformada por mujeres (INIDE: 2014)”;
- “El artículo 27 de la Constitución Política contempla el principio de igualdad sin distinción de género; asimismo la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades (Ley No. 648), establece los primeros pasos para garantizar el enfoque de género en las políticas públicas y de aplicación en todos los Poderes del Estado”;
- “En este aspecto, es importante considerar que en Nicaragua la mayor parte de los hogares son monoparentales y liderados por mujeres. Además, que el 52% de los trabajadores de las Zonas Francas son mujeres”;
- “En vista de que Nicaragua tiene una tasa de empleo informal de casi el 80%, ha generado la proliferación de los llamados emprendimientos o startups. Una encuesta practicada (COSEP: 2015) refleja que del total de las empresas, solo el 32% sus propietarias son mujeres. Asimismo, las empresas lideradas por mujeres según su tamaño constituyen: microempresas 30.5%, pequeña empresa 9.7%, mediana empresa 7.9%, y grande empresa 0.9%. Así puede verse que las mujeres como empresarias predominan en las microempresas, que generalmente son negocios muy pequeños haciendo uso

de las redes sociales para su promoción y ubicados en sus mismos hogares para estar cerca de los hijos”;

- “Finalmente, Nicaragua posee regulaciones bastante obsoletas en materia de Seguridad Social que datan de 1982. Quizás por este motivo se encuentran algunas disposiciones que lesionan los derechos de las mujeres, como por ejemplo los subsidios por maternidad se conceden por 3 meses exclusivamente para la madre, con lo cual se designa a la mujer como la única responsable para asumir el rol del cuidado de los hijos, reafirmando la cultura patriarcal” en dicha sociedad. En el caso de las pensiones de viudez representan un caso particular, dado que la Ley y el Reglamento de Seguridad Social hablan de la viuda como generadora de este derecho: sin considerar al viudo “como destinatario de una pensión de viudez, cuando sea la mujer quien fallece, excepto si éste fuese inválido o no tuviese derecho a pensión”. De tal modo, y “dado la época en cual fue sancionada la Ley, se puede observar la vigencia de ciertos estereotipos de ver a la mujer más en el rol de ama de casa que no trabajaba formalmente y tampoco cotizaba a la Seguridad Social; situación que ha ido cambiando hasta nuestros días, donde existe relativa paridad entre hombre y mujeres en el ámbito laboral”.

XII. REPÚBLICA DOMINICANA

La estructura impositiva dominicana, al igual que el promedio de América Latina y el Caribe, presenta como principales impuestos los que gravan el consumo con cerca de 51.1%, seguido de los impuestos sobre ingresos y patrimonio con un 38.4%. En la República Dominicana, al año 2017 la principal figura tributaria es Impuesto sobre Transferencias de Bienes y Servicios (ITBIS)

con un 34.1% de los ingresos tributarios; seguido por el Impuesto sobre los Ingresos, que representa el 31.1% y los Impuestos Selectivos al Consumo con el 20.2%⁹⁶

En República Dominicana, al contrario que en Guatemala, los asalariados formales pagan tasas efectivas de impuesto superiores a las que pagan las y los empresarios/as o cuentapropistas. Debido a que las dominicanas están sobrerrepresentadas en la población asalariada, el sistema tributario contribuye a profundizar las brechas de género por esta vía.⁹⁷

En este análisis fue de gran interés el informe producido por la organización Oxfam. De su lectura surge que relevante considerar la situación socioeconómica de las mujeres en República Dominicana; por ejemplo, la falta de ingresos propios, la marcada concentración laboral en sectores de baja productividad, así como la profunda división sexual del trabajo que se manifiesta en las horas de trabajo no remunerado que ellas asumen, entre otros.⁹⁸

La Ley No. 11–92 crea el Código Tributario Dominicano⁹⁹ que establece el proceso legal y administrativo del sistema tributario que se aplica en el país relacionado con los impuestos internos

96 “Sistema Tributario de la República Dominicana”, Documento de uso interno de la Dirección General de Impuestos Internos.. Publicado en: agosto 2018. Actualizado al año 2018 <https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/estudios/Documents/2018/Sistema%20Tributario%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20Dominicana.pdf>

97 op.cit.

98 Rodríguez, C. y Itriago, D., ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres?, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620852/rr-taxes-influence-gender-inequality-lac-200819-es.pdf>

99 <https://dgii.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Codigo%20Tributario%20y%20Leyes%20que%20lo%20modifican%20y%20complementan/11-92.pdf>

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto sobre la renta

Normativa: Título II Ley 11–92 d/f 16/05/1992 y sus modificaciones.¹⁰⁰

Se aplica sobre personas naturales, jurídicas y sucesiones indivisas. Los contribuyentes domiciliados en el país quedarán sujetos al impuesto, por sus rentas de fuente dominicana y aquellas provenientes de inversiones y ganancias del exterior. No obstante, en caso de un contribuyente no residente sólo se encontrarán gravadas las rentas provenientes de renta de fuente dominicana. En caso de las personas jurídicas o sociedades, la tasa del impuesto asciende al 27%.

Siendo que para las personas físicas el impuesto resultará de aplicar sobre su renta neta una tasa de hasta 25% de forma progresiva dependiendo de los ingresos obtenidos. Es de declaración conjunta, excepto que se compruebe que la mujer tiene ingresos propios, lo que indica un sesgo implícito.

No contempla deducciones por cargas de familia.

El estudio de Oxfam¹⁰¹ expone que la declaración conjunta del tributo genera una discriminación a las mujeres, ya que predetermina al hombre como contribuyente lo cual conlleva una carga procedimental para la mujer, quien debe probar que las rentas son suyas para ser considerada sujeto de declaración contributiva.

Agrega: “Si las rentas producidas por un bien de la esposa tributan junto con las de su esposo, estas rentas podrían estar tributando en un tramo de renta superior y, por ello, en una tasa

100 <https://dgii.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Codigo%20Tributario%20y%20Leyes%20que%20lo%20modifican%20y%20complementan/11-92.pdf>

101 <https://www.oxfam.org/informes/tienen-los-impuestos-alguna-influencia-en-las-desigualdades-entre-hombres-y-mujeres>

superior a la que tendrían si se les adjudicaran a ella misma, por lo cual sería perjudicada solo por ser mujer. Aparte de lo mencionado, no existen previsiones en la norma para deducir montos específicos por personas dependientes. Esto es un elemento que minimiza la discriminación de género y el tratamiento controvertido que pueden implicar las cargas de cuidado. De acuerdo con la base de estadísticas laborales de la OIT (ILOSTAT), en República Dominicana predomina el trabajo asalariado de las mujeres, mientras que los hombres tienen una mayor participación relativa en las actividades por cuenta propia, a diferencia de los otros países de estudio.”¹⁰²

Además se presentan sesgos implícitos de género penalizando mayormente a personas físicas y trabajadores en relación de dependencia (en la que las mujeres tienen una participación porcentual mayor), en beneficio de las actividades empresariales o del régimen simplificado.

Categoría: Impuesto a la renta personas jurídicas

Tributo: Impuesto a la Renta sobre personas jurídicas.

Normativa: Título II Ley 11–92 d/f 16/05/1992 y sus modificaciones¹⁰³.

Se encuentra regulado conjuntamente con el Impuesto a las Rentas de Personas Físicas.

La tasa aplicable es de un 27% sobre la Renta Neta Imponible.

Se reconocen exenciones subjetivas al Estado, del Distrito Nacional, Municipios, Distritos Municipales y los establecimientos

102 op.cit.

103 <https://dgii.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Codigo%20Tributario%20y%20Leyes%20que%20lo%20modifican%20y%20complementan/11-92.pdf>

públicos. Las rentas de las Cámaras de Comercio y Producción, rentas de las instituciones religiosas, entidades civiles del país de asistencia social, caridad, beneficencia y los centros sociales, literarios, artísticos, políticos, gremiales y científicos; siempre que tales rentas y su patrimonio se destinen a los fines de su creación y en ningún caso se distribuyan directa o indirectamente entre los asociados, rentas de las asociaciones deportivas, siempre y cuando estas asociaciones no persigan fines de lucro o exploten o autoricen juegos de azar.

También están exentos los dividendos pagados en acciones provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, los aportes al capital social recibidos por las sociedades, los dividendos pagados en efectivo, provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, siempre que se haya efectuado la retención establecida.

Perspectiva de género: sesgos de género explícito positivo. Si bien no están vinculados con la política tributaria, sí se relacionan con el régimen legal correspondiente a las personas jurídicas. En el artículo 26 de la Ley núm. 488-08 (2008), se establece que, en caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) “sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a estas mipymes, siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las mipymes”. Por otra parte, el Decreto núm. 543-12, del 15 de septiembre de 2012, que establece el Reglamento de la Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, establece en su artículo 5 que, “la Entidad Contratante al momento de hacer su formulación presupuestaria deberá reservar el 20% que otorga la Ley núm. 488-08, sobre el Desarrollo y Competitividad de las MIPYMES, en las partidas designadas para las compras y contrataciones de la institución, a fin de que los procedimientos de selección se destinen exclusivamente a las MIPYMES”. Del

porcentaje del 20% otorgado a las mipymes, debe ser adjudicado a mipymes lideradas por mujeres y personas físicas una cuota del 5%. En cumplimiento de este marco normativo, la Dirección General de Contrataciones Públicas pone a disposición de las instituciones públicas un catálogo de proveedores que incluye a cerca de 15.000 mujeres y empresas lideradas por estas, inscritas en el Registro de Proveedores del Estado. Además, apoya a estas mujeres con ruedas de negocios, asistencia técnica y capacitaciones, y estudios de mercado, entre otras iniciativas. En 2019, una quinta parte de los contratos gubernamentales, por un total de 20.000 millones de pesos dominicanos (350 millones de dólares), fueron adjudicados a mujeres (DGCP, 2020).¹⁰⁴

Categoría: Impuestos indirectos al consumo

Tributo: Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)¹⁰⁵

Normativa: Ley 253–12 – Decreto 293–11

Es un impuesto general al consumo tipo valor agregado que se aplica a la transferencia e importación de bienes industrializados, así como a la prestación de servicios.

Son contribuyentes las personas físicas (profesionales liberales, negocios de único dueño) y personas jurídicas (SRL, EIRL y no lucrativas privadas), nacionales o extranjeras que realicen transferencias, importaciones o prestación de servicios gravados.

Las empresas públicas y privadas son agentes de retención del ITBIS.

104 Almeida, M.D., "La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina", CEPAL, 2021." <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47210-la-politica-fiscal-enfoque-genero-paises-america-latina>

105 <https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/bibliotecaVirtual/contribuyentes/itbis/Documents/1-Guia%207%20-%20%28ITBIS%29.pdf>

Se establecen exenciones a varios alimentos, y servicios: financieros, incluyendo seguros, planes de pensiones y jubilaciones, transporte terrestre de personas y de carga, electricidad, agua y recogida de basura, alquiler de viviendas, salud, servicios educativos y culturales, funerarios, salones de belleza y peluquerías.

La tasa del ITBIS a aplicar a las transferencia de bienes gravadas y/o prestación de servicios es del 18%, y se reduce al 16% sobre el yogur, el azúcar, el café, el chocolate, el aceite, la manteca, la margarina y otras grasas comestibles.

Perspectiva de género: si bien puede interpretarse como positiva la reducción de alícuota y las exenciones previstas, no son absolutas.

Stotsky advierte que si se considera que la compra de artículos de primera necesidad es algo propio de la esfera de acción de las mujeres y una cierta proporción del ingreso del hogar se asigna a ese fin, un menor nivel de impuestos sobre esos artículos podría dar lugar a que las mujeres controlaran una mayor proporción del ingreso del hogar.

Además, Stotsky analiza que el tratamiento preferencial acordado a determinados consumidores o productores en el régimen del IVA o de otro impuesto sobre el consumo con una base amplia de tributación también podría entrañar una falta de neutralidad en cuanto al género, pero, al igual que en el caso del tratamiento preferencial para bienes y servicios específicos, esta falta de neutralidad sería difícil de determinar.¹⁰⁶

106 Stotsky, Janet. "Sesgos de género en los sistemas tributarios" https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG_Stotsky.pdf

XIII. URUGUAY

El sistema tributario uruguayo comprende impuestos indirectos y directos para los cuales rige como principio general y rector el de la fuente. Los impuestos indirectos constituyen la principal fuente de recaudación. En 2020 el Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó aproximadamente 46% de la recaudación. En tanto que, la recaudación de los impuestos directos (fundamentalmente a la renta y al patrimonio) es relativamente menos significativa respecto del total y representó aproximadamente el 40% en el año 2020. Los principales impuestos que gravan la actividad empresarial son el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto al Patrimonio (IP) y el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE)¹⁰⁷.

Categoría: Impuesto directo

Tributo: Impuesto a la renta

Norma: Ley 18.083 – Sistema Tributario¹⁰⁸

Las rentas se encuentran gravadas por el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE), por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) o por el Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR), según quien sea el titular de éstas. El impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE) es un tributo anual que grava a la tasa del 25% las rentas netas de fuente uruguaya derivadas de actividades económicas de cualquier naturaleza.

El impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) es un impuesto personal y directo que grava las rentas obtenidas por personas físicas residentes en Uruguay. El impuesto se aplica

107 <file:///Users/margarita/Downloads/Sistema%20Tributario-PDF.pdf>.

108 https://docs.bvsalud.org/leisref/2018/10/1915/uru_2007_r_ley-18083.pdf.

bajo un sistema dual que distingue las rentas derivadas del factor productivo capital (gravadas a tasas que van del 3% al 12%) y las derivadas del factor productivo trabajo (gravadas a tasas progresivas que van hasta el 30%).

Perspectiva de género: La igualdad de género y los derechos de las mujeres en Uruguay se promueven oficialmente por la ley 18.104 del 15 de marzo de 2007: “Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República”.

Explica Alma Espino¹⁰⁹ que la estrategia marco nacional para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género es el Plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos diseñado por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) del Ministerio de Desarrollo Social. Existe el compromiso de los distintos organismos del estado de poner en funcionamiento las acciones propuestas en dicho Plan. Así, la incidencia del enfoque de género de la política fiscal está contemplada desde dicho organismo oficial, aunque *solo en relación con la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto nacional*. O sea, si bien en Uruguay se ha abordado la temática de política fiscal y género, ha sido principalmente para el análisis de los presupuestos del Ministerio de Desarrollo Social y de la intendencia de Montevideo.

Analizando la normativa en cuestión no se advierte tratamiento normativo diferenciado por sexo. Con relación a la forma de declarar, es individual pero con opción de tributar conjuntamente.

Por otra parte, se deja expresado en el texto¹¹⁰ que un estudio de Bucheli y Oliveri analiza la incidencia de género del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) bajo el supuesto

109 ESPINO, Alma; “Política fiscal y género: el caso de Uruguay”; Análisis 1/2019; Revista FES; p. 19.

110 ESPINO, Alma; “Política fiscal y género: el caso de Uruguay”; Ob. Cit.; p. 21.

de declaración individual. Con base en datos de una Encuesta continua de hogares del año 2013 clasifican a la población en diferentes categorías de hogares, según su organización familiar y la situación laboral de sus miembros. Señalan que, si bien el código tributario de Uruguay no explicita diferencias de género, la carga impositiva varía entre los distintos tipos de hogares.

Por otro lado, cabe resaltar la comparación de la incidencia del IRPF en tres casos que analiza Espino¹¹¹: 1) hogares con pareja y hombre proveedor; 2) hogares en los cuales ambos miembros de la pareja trabajan en forma remunerada; y 3) hogares en los cuales solamente trabaja una mujer. Del análisis de las diferencias detectadas entre hogares surge la existencia de un patrón consistente con la igualdad de género dado que la carga tributaria es menor entre los hogares en los que trabajan los dos miembros de la pareja, que en los casos en que un miembro se especializa en el mercado laboral y el otro en la producción en el hogar. Este patrón es considerado por Espino compatible con un reparto más equitativo en el uso del tiempo, concluyendo que las fortalezas del IRPF desde la perspectiva de género pueden verse erosionadas ante la posibilidad de declaración conjunta que en la actualidad es poco utilizada, porque puede involucrar desigualdad de género y discriminar a los trabajadores sin cónyuge.

Un tipo de sesgo implícito –explica la autora¹¹² que venimos siguiendo– es el que puede identificarse por medio del impacto en el empleo de un sector o rama de actividad, a partir de la existencia de los beneficios que estos contemplen puedan estar afectando a determinados sectores y ramas de actividad, que generan empleo de una manera diferenciada para hombres y mujeres. El análisis de las implicaciones en relación con la equidad de género pasa por comprender cuál es el impacto de la estructura

111 ESPINO, Alma; “Política fiscal y género: el caso de Uruguay”; Ob. Cit., pág. 22.

112 Ibidem, pág. 22.

tributaria sobre sectores de actividad que emplean en una proporción muy superior a mujeres que a hombres (o al contrario).

Finalmente, no encontramos regulada ningún tipo de exención o beneficio fiscal que sea atribuible a un sujeto pasivo en función de sus circunstancias personales, por ejemplo, en función de las cargas familiares, el número de hijos e hijas, la jefatura única de hogar o el grado de minusvalía de una persona. Es decir que, en general, los beneficios fiscales del sistema tributario están más pensados para beneficiar ciertas actividades económicas y no tanto para apoyar a ciertas personas que se encuentren en circunstancias especiales o para tomar en cuenta las cargas vinculadas a las actividades reproductivas lo que constituye, en consecuencia, un sesgo implícito.

Categoría: impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al valor agregado (IVA)

Norma: Ley 18.083 – Sistema Tributario

La determinación de los sesgos implícitos que pueden derivar del impuesto al valor agregado en Uruguay –en el que se basa fuertemente la tributación en el país, representando aproximadamente 50% de la recaudación–, se enfrenta, por una parte, a que la toma de decisión sobre el consumo se da en el marco de procesos de negociación en los hogares, determinados o influidos su vez por las relaciones de género preponderantes.

El tributo contempla dos alícuotas, la general del 22% y una reducida del 10%. Lo relativo a los productos con destino a la salud menstrual (toallitas, tampones) lo encontramos gravado con la tasa general del IVA (22%), constituyendo ello un sesgo de género de tipo implícito.

La incidencia en términos de género podemos afirmar que es negativa dado que no hay una política fiscal de género en cuanto

a la tributación sino siempre en relación al presupuesto y el gasto público.

Para finalizar, cabe hacer mención en esta instancia que Uruguay es uno de los 43 países que llevó a cabo el Cuestionario de inventario fiscal y de género de la OCDE de julio de 2021¹¹³, por lo cual entendemos importante hacer mención aquí de algunos datos suministrados en la materia. Como primera cuestión, se preguntó a los países si el objetivo de la política fiscal debería ser tener en cuenta el género neutralidad, o ir más allá de la neutralidad de género para considerar el uso del sistema tributario para compensar por las distorsiones de género existentes en la sociedad. Tres cuartas partes de los países que respondieron consideraron que el sistema tributario debe tener como objetivo la neutralidad de género. Entre este grupo de países, varios indicaron la importancia de buscar mejorar la igualdad de género en la sociedad fuera del sistema tributario a través de otras intervenciones políticas, por ejemplo, mediante la reducción de las desigualdades de ingresos o mediante el gasto social, tal el caso de Uruguay.

Por otro lado, en dicho documento consta que al pedirse a los países que informaran si su combinación de impuestos tiene o no un impacto en la igualdad de género, Uruguay –junto con otros 16 países– contestó afirmativamente.

Dos países señalaron varias vías por las cuales la combinación de impuestos podría tener un impacto diferente por género, y también enfatizaron que el diseño de cada impuesto es importante para determinar el impacto de género de la combinación de impuestos. Uno de ellos ha sido Uruguay, quien ha expresado que, aunque el diseño de los impuestos indirectos es explícita-

113 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, "TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES", 17 de enero de 2022.

mente neutral en la legislación, las exenciones o tasas impositivas reducidas para ciertos bienes y servicios pueden interactuar con patrones de consumo diferenciales entre hombres y mujeres de manera que pueden distorsionar la neutralidad de género de la combinación de impuestos.

Entre los países encuestados, 16 indicaron que han realizado análisis para identificar y/o evaluar los sesgos implícitos existentes en el sistema tributario, uno de ellos ha sido Uruguay, e informó que universidades u otras instituciones académicas participaron en el análisis.

Uruguay fue uno de los países que informó que no recopilan datos desglosados por sexo sobre el cumplimiento tributario. Además, Uruguay, como la gran mayoría de los países, indicó que no han realizado análisis sobre el impacto del género en la administración tributaria y las medidas de cumplimiento, y que no se han ajustado sus procesos de administración tributaria en respuesta a las necesidades de un género específico, ni han lanzaron campañas de concientización de los/las contribuyentes dirigidas a un género en particular.

Cabe destacar que Uruguay fue uno de los países que informó que tenían datos desagregados por género disponibles para el análisis de políticas.

XIV. ESPAÑA

Tanto la UE como el Estado español están comprometidos con la aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres y con la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de políticas públicas. En el ámbito europeo, el Tratado de Ámsterdam, en su artículo 2, proclama el fomento de la “igualdad entre el hombre y la mujer” como una de las misiones fundamentales de la Comunidad Europea, y en el artículo 3, apartado

2, establece el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer e introduce el enfoque de transversalización en el conjunto de las políticas comunitarias. El valor de la igualdad de género también está recogido en los artículos 8, 153 y 157 del Tratado de Funcionamiento de la UE y en los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales. La Constitución española y la L.O.3/2007 para la Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, respectivamente.

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto sobre la renta

Norma: Ley 35/2006¹¹⁴

Las rentas alcanzadas por el impuesto son: a) Los rendimientos del trabajo; b) Los rendimientos del capital; c) Los rendimientos de las actividades económicas; d) Las ganancias y pérdidas patrimoniales; e) Las imputaciones de renta que se establezcan por ley.

Respecto de la forma de declaración del impuesto, advertimos que es individual pero con opción de tributar conjuntamente. Ello fue uno de los cambios impositivos más relevantes y vino de la mano de una sentencia del Tribunal Constitucional¹¹⁵ del año 1989 que declaró inconstitucional la obligatoriedad de la declaración conjunta. Desde entonces, esta modalidad no fue eliminada, sino que pasó a ser voluntaria.

En efecto, en España los matrimonios pueden optar por la declaración conjunta o individual del IRPF, según sea más conveniente. Es importante tener en cuenta que por ley solamente tienen acceso a esta modalidad los matrimonios y no las uniones

114 Publicada en el BOE N° 285 del 29 de noviembre de 2006. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-20764>.

115 Sentencia 45/1989, de 20 de febrero. Cuestión de inconstitucionalidad

de hecho, reforzando la brecha entre la familia tradicional, privilegiada por el sistema, y las nuevas formas de familia. Respecto de la acumulación de ingresos podemos decir que beneficia a la familia donde solo un cónyuge obtiene ingresos: el modelo de partidario masculino, esposa dependiente.

La tributación conjunta penaliza la incorporación de mujeres al mercado laboral y las lleva a reasignar su tiempo al trabajo no remunerado (aumentando la brecha salarial).

Un informe relativo a la tributación con perspectiva de género en España¹¹⁶, explicita que las reformas que tienden a disminuir la progresividad del impuesto afectan negativamente y en mayor proporción a las mujeres, dadas las asimetrías existentes en los niveles de renta de mujeres y hombres. La principal recomendación es la necesidad de examinar cuidadosamente las modificaciones referidas a la escala de gravamen y mínimo exento para determinar si favorece a un sexo en detrimento del otro.

Existe contemplado un derecho a la reducción sobre la base imponible de 3.400 euros anuales, mientras que para una familia monoparental (madre o padre con descendencia a su cargo) la reducción baja a 2.150 euros anuales. Teniendo en cuenta ello, el informe citado concluye que el sistema tributario actual penaliza a las familias monoparentales, que son las que se concentran en los tramos de renta inferiores y además las familias que previsiblemente gastan más, ya que deben acudir al mercado para “comprar” servicios de cuidado para las/los hijos dependientes, en contraposición con las familias donde la mujer permanece en el hogar y se encarga del trabajo reproductivo. La mayoría de

1.837/1988. BOE núm. 52, de 02 de marzo de 1989.

116 DE LA FUENTE, María, “La fiscalidad en España desde una perspectiva de género”, Informe realizado per Institut per a l’Estudi i la Transformació de la Vida Quotidiana; año 2016. En: <https://www.ernesturtasun.eu/wp-content/uploads/2018/01/Informe-Final-Fiscalitat-Impr%C3%A8s.pdf>.

estas familias están encabezadas por una mujer, de ahí que se afirme el sesgo de género indirecto de este mecanismo.

Si analizamos el gasto tributario con perspectiva de género, encontramos las deducciones fiscales por cargas familiares, por razón de parentesco (ascendientes, descendientes, etc.). Al respecto, el informe que venimos analizando, al examinar las deducciones contempladas desde una perspectiva de género, asume que dichas deducciones y bonificaciones beneficiarán –en muchos casos– más a los hombres en la medida en que las mujeres se concentran en las franjas de renta más bajas y los hombres en las media–altas, originando así un sesgo de género de carácter indirecto. Por ejemplo, la legislación española contempla deducciones por aportación a los sistemas de previsión social. Estas deducciones son unas de las más costosas para el Estado, y en la medida en que los hombres disponen de mayores niveles de renta cabe pensar que son ellos los que más aporten a sistemas de previsión social complementarios y, por tanto, más se benefician de esta deducción en comparación con las mujeres.

A modo de síntesis, dicho informe¹¹⁷ encuentra sesgos indirectos de género en cuatro dimensiones. Primero, puesto que las mujeres se concentran en niveles de renta más bajos y los hombres predominan en los niveles medios y altos, la reforma del 2014, que ha impactado más en las rentas medias, ha beneficiado sobre todo a los hombres, que se sitúan en estas franjas en mayor proporción que las mujeres. En segundo lugar, con la figura de la tributación conjunta característica del modelo fiscal español, el segundo preceptor, que casi siempre es la mujer, se ve penalizada al acumularse su renta sobre la del cónyuge y aplicarle un tipo impositivo más alto del que le correspondería, que además aumenta cuanto más alta sea la renta del cónyuge y más baja sea la de la mujer. Además la existencia de este mecanismo refuerza el modelo de familia tradicional y desincentiva la incor-

117 Idem 82.

poración de las mujeres al mercado de trabajo. En tercer lugar, la ley vigente favorece las familias biparentales sobre las monoparentales, no solamente como efecto de la declaración conjunta, sino porque las deducciones para familias monoparentales –normalmente más pobres y encabezadas por mujeres– son menores a las deducciones previstas para las familias biparentales. Finalmente, se identifican sesgos derivados de las deducciones y bonificaciones presentes en la Ley, ya que estas tienden a favorecer a los grupos con mayores niveles de renta (los hombres, las familias numerosas vs las familias monoparentales, contribuyentes con un empleo formal vs a las amas de casa), perjudicando a las mujeres, puesto que ellas se sitúan en los niveles de renta inferiores, normalmente encabezan las familias monoparentales, y muchas de ellas permanecen en el hogar.

Como un dato interesante, podemos mencionar que la Comunidad Valenciana, en el ejercicio 2020, introdujo una deducción por la realización de uno de los cónyuges de la unidad familiar de labores no remuneradas en el hogar (153 euros). Podría pensarse que favorece tanto a hombres como mujeres. Sin embargo, se establece lo siguiente: se entenderá que uno de los cónyuges realiza estas labores cuando dentro de la 1ª modalidad de unidad familiar sólo uno de sus miembros perciba rendimientos de trabajo o de actividades económicas.

Categoría: impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al valor añadido (IVA)

Norma: Ley 37/1992¹¹⁸

118 La normativa que regula el IVA en España se encuentra en: http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Normativa/Normativa_tributaria_y_aduanera/Impuesto_sobre_el_valor_anadido_IVA_/Impuesto_sobre_el_valor_anadido_IVA_.shtml

El IVA grava el incremento del valor que experimentan los bienes y servicios como resultado de su paso por cada una de las fases del proceso productivo y de distribución hasta que llegan al consumidor final. El IVA se aplica en todos los países de la Unión Europea, y las legislaciones que regulan el impuesto se armonizaron en los Estados miembros, luego de la creación del Mercado interior comunitario. Este impuesto se encuentra regulado principalmente en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, y en el Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre.

En España existe un tipo impositivo general del 21% (artículo 90) y dos tipos reducidos: del 10% y del 4% (artículo 91), que se aplican a bienes determinados o a aquellos que se consideran de primera necesidad. Por ejemplo, el 10% se aplica, entre otros, a los alimentos en general, las viviendas, servicios de hostelería, gafas y lentillas, transportes de viajeros y equipajes. Por otro lado, el 4% se aplica al pan, leche, huevos, frutas, verduras, hortalizas, cereales, quesos, libros, periódicos, medicinas, coches de personas con discapacidad, y otros.

Por otra parte, no existe una armonización del tipo del IVA de los productos menstruales a nivel europeo, que varía entre el 0% (de Irlanda) y el 27% (de Hungría). En España estos productos están tasados al 10%.

Respecto de las exenciones, es decir, operaciones que no generan deber de tributar, se incluyen la hospitalización y asistencia sanitaria pública, las prestaciones realizadas por dentistas, los servicios públicos de asistencia social, la educación de la infancia y juventud por entidades públicas o privadas.

Si bien existen estas exenciones y reducciones de la tasa, no hay una previsión en la aplicación del impuesto teniendo en cuenta el sesgo de género en forma positiva:

- no se tiene en cuenta que la mujer consume más que el hombre, en particular productos del cuidado;

- no se tiene en cuenta productos básicos para las mujeres como ser productos de higiene menstrual;
- La generalización de los productos y servicios de consumo puede aumentar el precio de los productos dirigidos específicamente a las mujeres lo cual repercute en un incremento del IVA (la tasa rosa).

En lo relativo a la llamada “tasa rosa”, del informe¹¹⁹ citado resulta interesante ver como en algunos casos la diferencia entre los precios medios de los productos “dirigidos a mujeres” son muy superiores a los de los productos dirigidos a varones: es el caso de las colonias y de los productos de afeitado. En otros, la diferencia media en los precios (patinetes y otros, y tejanos) es prácticamente inexistente. En el caso de las camisetas infantiles, las camisetas de niño son, de media, un 5% más caras que las de niñas.

Entendemos la incidencia en términos de género resulta positiva, en cuanto a las tasas reducidas y las exenciones previstas por la ley; y negativa respecto de la falta de previsión en el consumo y productos que consumen solamente las mujeres, como los de higiene menstrual.

A modo de síntesis, vale referir que en el análisis del IVA español, el informe¹²⁰ al que venimos haciendo referencia, encuentra sesgos de género en cuatro dimensiones. Primero, se muestra que las mujeres disponen de menor renta que los hombres, y puesto que los impuestos indirectos cargan más a aquellas personas con menor nivel de renta, el análisis concluye que las mujeres soportan una mayor carga fiscal del IVA. Segundo, el informe muestra que como resultado de las normas sociales de género se producen patrones de consumo distintos según el

119 DE LA FUENTE, María, “La fiscalidad en España desde una perspectiva de género”, Ob. Cit., p. 42 a 44.

120 DE LA FUENTE, María, Ibidem, pág. 23 y ss.

sexo. Dichas normas atribuyen a las mujeres la función del cuidado de las personas dependientes, razón por la cual, las mujeres gastan más que los hombres en el mantenimiento del hogar, la vivienda, la salud y los cuidados. Los datos indican que el IVA discrimina por tipología de consumo según sexo, ya que los bienes del cuidado no se consideran bienes básicos exentos de IVA ni se les aplica un IVA super-reducido, lo que perjudica a las mujeres que cargan con un mayor peso impositivo, lo que hemos denominado tasa al cuidado. Tercero, los productos de higiene femeninos relacionados con la menstruación, tampoco gozan de IVA súper-reducido, lo cual produce un impacto desigual en la incidencia fiscal que perjudica a las mujeres, únicas consumidoras de estos productos, generando la conocida como tasa al tampón. Cuarto, la existencia de productos que ven su precio encarecido por el único hecho de dirigirse a las mujeres, repercute sobre el IVA incrementándolo, que de nuevo genera un impacto desigual de la carga tributaria que únicamente perjudica a las mujeres, más conocida como tasa rosa.

Jurisprudencia relevante: Una sentencia interesante del Tribunal Constitucional es la 111/2018 del 17 de octubre [boe n.º 280, de 20–XI–2018] que, si bien no es estrictamente tributaria, tiene que ver con la licencia por paternidad.

Al respecto el TC ha considerado que *“la finalidad primordial que se persigue al establecer el descanso por maternidad y el correspondiente subsidio económico de la seguridad social es proteger el hecho biológico de la maternidad” y, más específicamente, la protección de la salud de la mujer trabajadora, durante el embarazo, parto y puerperio*. Y ha dicho que *“distinto es el permiso por paternidad cuya finalidad es favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, fomentando la corresponsabilidad de madres y padres en el cuidado de los hijos, con un reparto más equitativo de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres”*.

Vale resaltar al respecto el voto particular Magistrada M^a Luisa Balaguer Callejón cuando afirma que *“la finalidad de los permisos es otra: garantizar la igualdad de mujeres y hombres en el mercado laboral”*. Claramente pensar de esa forma los permisos tendría un impacto directo en la regulación del impuesto a la renta.

Para finalizar, cabe hacer mención en esta instancia que España es otro de los 43 países que llevó a cabo el Cuestionario de inventario fiscal y de género de la OCDE de julio de 2021¹²¹, por lo cual entendemos importante hacer mención aquí de algunos datos suministrados en la materia. Como primera cuestión, se consultó si el objetivo de la política fiscal debería ser tener en cuenta el género neutralidad, o ir más allá de la neutralidad de género para considerar el uso del sistema tributario para compensar por las distorsiones de género existentes en la sociedad. Al respecto, cuatro países, entre ellos España, indicaron que, hasta cierto punto, el sistema tributario podría perseguir tanto el género neutralidad y la reducción de sesgos. En particular, España, mencionó que las medidas fiscales deben ser neutrales en principio y deben tratar de corregir las desigualdades donde hay discriminación, reconociendo las diferencias en oportunidades y resultados económicos para hombres y mujeres.

En otro orden de cosas, 17 países consideran que la estructura de la combinación de impuestos de su país afecta la igualdad de género, siendo uno de ellos España. Asimismo, España fue uno de los 22 países que indicaron que han implementado políticas o reformas fiscales con la equidad de género como uno de los principales fundamentos para la decisión de política.

121 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

Por otra parte, respecto de la tributación a la renta personal, España informó –junto a otros 8 países– que permite a los contribuyentes –unidades familiares– elegir entre la declaración individual o conjunta –la de hogar–, e indicó que considera esta opcionalidad para beneficiar a las personas con menores ingresos, reduciendo así la desigualdad de género.

España resaltó, junto con otros 7 países, que el COVID–19 había empeorado el riesgo de sesgo de género en el sistema tributario. Textualmente indicó: *“que más del 50% del empleo femenino se concentra en cuatro sectores (comercio, turismo, educación, salud y servicios sociales) que se vieron directamente afectados por la pandemia de COVID–19. Además, la recuperación del empleo en España entre el segundo y el tercer trimestre de 2020 fue algo superior para los hombres que para las mujeres, ampliando la brecha de género. También observó que aumentaron las tareas de cuidado no remuneradas, tanto en el cuidado de niños como de personas dependientes y mayores, lo que también revela desigualdades de género. Según datos de Eurostat–INE, en España el 95% de las mujeres se implica en el cuidado de sus hijos a diario, frente al 68% de los hombres. La falta de igualdad de responsabilidad significa que una mayor carga del cuidado de los hijos puede estar recayendo en gran medida sobre las mujeres, lo que dificulta en la mayoría de los casos su participación en la fuerza laboral”*.

Al respecto, España fue uno de los países que indicaron que las medidas de política tributaria introducidas en respuesta al COVID–19 fueron evaluados por sus impactos de género, destacando en particular que se incluye una evaluación de impacto de género en todos los proyectos normativos que incluyen las medidas tomadas en respuesta al COVID–19.

Siete países informaron casos de sesgo explícito en sus sistemas fiscales actuales, siendo uno de ellos España. En efecto, informaron que el sistema fiscal español prevé una deducción por maternidad de los hijos menores de tres años de hasta una

cantidad determinada de euros anuales por cada hijo nacido o adoptado en España en virtud de la Ley 35/2006 del IRPF.

En el área de las contribuciones a la seguridad social (CSS), pocos países reportaron ejemplos de sesgo explícito. No obstante, en España los trabajadores autónomos pueden aplicar un régimen de tarifa plana en determinadas circunstancias. Este régimen se establece hasta por 30 años para los hombres y hasta 35 años para las mujeres, por lo que las mujeres tienen una extensión temporal de la ventaja fiscal¹²². Además, las mujeres autónomas tienen otras ventajas explícitas como las ayudas a las mujeres solteras embarazadas, y para mujeres solteras con un hijo, y 16 semanas de licencia por maternidad – con un monto del subsidio equivalente al 100% de la base de cotización. Finalmente, España indicó que las mujeres que son víctimas de violencia de género y que deben suspender su actividad profesional para protegerse pueden recibir una bonificación del 100% en la “cuota de autónomo”.

La ausencia de orientación sobre cómo considerar o probar el sesgo implícito en el diseño de la política fiscal es generalizada, ya que solo cuatro de los 43 países encuestados informaron tener dicha orientación, España fue uno de ellos. Asimismo, España está entre los países que indicaron que han realizado análisis para identificar y/o evaluar los sesgos implícitos existentes en el sistema tributario. A su vez, entre los países que realizaron análisis para identificar y/o evaluar el sesgo implícito existente en su sistema tributario, en casi más de la mitad de estos países, el Ministerio de Hacienda proporcionó análisis, lo cual fue indicado por España.

Diecinueve de los 43 países encuestados practican alguna forma de presupuestación con perspectiva de género, aunque solo unos pocos países indicaron que había un requisito espe-

122 <https://www.iberley.es/temas/tarifa-plana-nuevos-trabajadores-autonomos-alta-reta-2801>.

cífico para la presupuestación con perspectiva de género en el análisis de la política tributaria. España señaló que los Departamentos Ministeriales envían un informe a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos analizando el impacto de género de sus programas de gasto. Estos informes forman la base para la formulación por parte del Secretario de Estado del informe de impacto de género.

Sobre el tema, 8 países señalaron que la base para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género existe en su ley de presupuesto u otros marcos legales, entre los cuales se encuentra España.

España se encuentra entre los países que informaron que tenían datos desagregados disponibles para el análisis de políticas. Estos datos estaban disponibles en varios impuestos, como el IRPF, las contribuciones a la seguridad social (SSC), el IVA/GST, los impuestos sobre el capital o la propiedad. En particular en España, la autoridad tributaria dispone de datos y estadísticas desglosados por género en relación con el IRPF (Ministerio de Hacienda, s.f.), impuestos sobre el patrimonio (Ministerio de Hacienda, s.f.) (Agencia Tributaria) y SSC.

Los microdatos detallados sobre los ingresos de hombres y mujeres están disponibles para España, tanto por separado como dentro de los hogares, habiendo indicado como fuentes de las que se deriva esta información detallada la Encuesta de Condiciones de Vida (Instituto Nacional de Estadística, 2020). España también informa tener acceso a datos sobre empleo y presencia de mujeres en los consejos de administración de las empresas.

Asimismo, España ha manifestado tener acceso a información sobre participación laboral masculina y femenina (horas trabajadas, salarios, desempleo, participación sectorial), señalando que tiene acceso a datos relacionados con el mercado laboral, así como sobre educación y cultura, salud, seguridad y justicia, análisis social y procesos electorales.

Sobre el asunto, diferentes países indicaron diferentes medidas para mejorar el acceso a datos relacionados con el género de acuerdo con sus necesidades. España en particular señaló que incluir una variable de género en todas las encuestas realizadas en el Instituto Nacional de Estadística y los distintos ministerios podría dar como resultado datos más completos a medio plazo.

XV. REINO UNIDO

Categoría: Impuestos directos

Tributo: Impuesto sobre la renta

Norma: Income Tax Act 2007¹²³

El porcentaje total de ingresos fiscales representa niveles muy bajos en la renta nacional del Reino Unido en comparación con otros países de Europa, debido a que existe una menor recaudación en impuestos sobre la renta y contribuciones a la seguridad social (15% del ingreso nacional en comparación con un promedio de 20% en los países del G7). Pero asimismo cuenta con un gran porcentaje libre de impuestos ya que el 42% de la población adulta del Reino Unido no pagan impuesto a la renta.

El informe “Taxation and Gender”¹²⁴ remarca que “The Personal Allowance” (PA) –en español Asignación Personal y un concepto muy parecido a lo que nosotros llamamos Ganancia Mínima no Imponible en el Impuesto a la Renta ya que se trata de la cantidad de dinero que puede ganar un contribuyente en cada año fiscal antes de comenzar a pagar el impuesto sobre la

123 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/3/contents>.

124 Women’s Budget Group; “Taxation and Gender”; write by Susan Himmelweit, Emeritus Professor of Economics, The Open University; November 2020.

renta– y “The Higher Rate Threshold” (HRT) – umbral impositivo a partir del cual aumenta el impuesto a la renta a pagar– fueron aumentando por los distintos Gobiernos del Reino Unido desde 2010, dejando a muchos contribuyentes por fuera del pago del impuesto a la renta y bajando notablemente los niveles de recaudación. El 63% de los beneficiarios de ese aumento en PA y HRT eran hombres que representaban el 73% de los contribuyentes con ingresos más altos en 2018.

En el informe citado se señala que elevar la PA de tal manera ha erosionado la base impositiva sobre la cual el gobierno puede aumentar los ingresos de recaudación tributaria, en tanto que para que el sistema del impuesto a la renta resulte más justo y, al mismo tiempo, pueda proporcionar una mejor financiación en el sector público en miras a promover la equidad e igualdad de género, debe ser más progresista e inclusivo, con un aumento más pronunciado en las tasas y una PA más baja.

En cuanto a la tributación individual del impuesto a la renta, fue socavado a partir de la introducción de:

- *La deducción del impuesto a la renta por Matrimonio:* permite que una pareja que esté casada o en una sociedad civil (pareja civil) pueda pagar menos impuesto al poder transferir hasta el 10% de su PA anual al otro esposo, esposa o pareja civil con más alto salario, siempre y cuando ambos se encuentren comprendidos en la tarifa básica. Esto aumenta el incentivo para que las parejas tengan una sola fuente de ingresos, pero la reducción del impuesto no se direcciona a la persona con ingresos más bajos o que está a cargo de las tareas de cuidado de la casa, sino que se atribuye a aquél que mayores ingresos obtiene, de los cuales un 85% son hombres. “The Marriage Allowance” permite transferir E1.260 de la PA a su esposo, esposa o pareja civil, reduciendo su impues-

to hasta E252 menos en un año fiscal¹²⁵. Esta normativa también es aplicable a la comunidad LGBTI+.

- *El cargo de beneficio por hijo de altos ingresos* (HICBC, por sus siglas en inglés): es un cargo de impuestos pagado por personas con mayores ingresos que recupera hasta el 100% de cualquier beneficio por hijo recibido por un empleado con mayores ingresos o su pareja. El HICBC solo es pagadero cuando los ingresos netos ajustados del solicitante de la prestación por hijo o su pareja superan las 50.000 libras esterlinas anuales. Cualquier persona que tenga que pagar el cargo deberá ingresar una cantidad equivalente a una parte o la totalidad del “Child Benefit” que él o su pareja tienen derecho a recibir. La carga fiscal aumenta gradualmente para los contribuyentes con ingresos entre 50.000 y 60.000 libras esterlinas. La cantidad a pagar depende de los “ingresos netos ajustados” de una persona y de la cantidad de “Child Benefit” a la que tiene derecho el reclamante. El ingreso neto ajustado es el ingreso imponible total menos ciertas desgravaciones fiscales, por ejemplo, para: pérdidas comerciales (para trabajadores por cuenta propia), donaciones benéficas de Gift Aid y aportes a pensiones. El cargo es igual al uno por ciento del “Child Benefit” de una familia por cada £ 100 de ingresos que superen las £ 50,000 cada año. Si los ingresos de una persona superan las 60.000 libras esterlinas, el cargo equivaldrá al importe total de la prestación por hijos a cargo¹²⁶.

Así se concluye que ambas medidas hacen que el impuesto de un cónyuge o pareja dependa completamente de los ingresos

125 (<https://www.gov.uk/marriage-allowance#:~:text=Marriage%20Allowance%20lets%20you%20transfer,5%20April%20the%20next%20year>)

126 <https://www.gov.uk/government/publications/high-income-child-benefit-charge-data/high-income-child-benefit-charge>

del otro, situación que afecta en forma directa la independencia fiscal y económica de las mujeres, es decir, se trata de un sesgo explícito de género.

Impuestos y contribuciones patronales. Exenciones, desgravaciones y beneficios fiscales en el empleo: Respecto de la tributación en las diferentes formas de trabajo, las mismas requieren de una urgente reforma.

En tal sentido, las ganancias tomadas en forma de utilidades de una empresa tienden a ser gravadas a tasas impositivas más bajas, en tanto esta opción no se encuentra disponible para la mayoría de los empleados, pero si para las personas de más altos ingresos, la mayoría de los cuales son hombres.

Por su parte, las Contribuciones a la Seguridad Social son pagaderas solo sobre las ganancias y a un precio reducido para los trabajadores por cuenta propia – Autónomos– afectando directamente a las mujeres, quienes en su mayoría se desempeñan en relación de dependencia.

Es por ello que se señala que todos los ingresos del trabajo deberían gravarse de la misma manera y establecer tarifas y beneficios de la Seguridad Social para autónomos armonizados con los de los empleados.

Por el contrario, las desgravaciones fiscales, asignaciones y exenciones deberían ser reemplazados siempre que sea posible con beneficios o servicios disponibles para todos (por ejemplo, pasar del llamado cuidado infantil “libre de impuestos” a financiación directa de los servicios de guardería; desde la desgravación fiscal del ahorro previsional hasta el aumento de la pensión estatal, etc.) en lugar de generar mecanismos rápidos de elusión o evasión, con fácil planificación para el alivio fiscal, en la mayoría aprovechado por los sectores de ingresos más altos y representado en gran medida por hombres.

Las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de tener ingresos de ahorros y dividendos, así como de obtener ganancias de capital.

Por su parte, las tasas para gravar los ingresos no derivados del trabajo deben ser igual o posiblemente mayor que los que se aplican a los ingresos del trabajo. En el mismo sentido, un recargo igual a los Beneficios de la Seguridad Social en los ingresos ganados, deben igualmente pagarse sobre los ingresos “no ganados” (como son las tareas de cuidado) y las ganancias de capital. Y, asimismo, la exención de los regalos a los cónyuges debe ser limitada para prevenir o minimizar su uso con fines fiscales de minimización y ampliar la tributación individual a las ganancias per cápita.

Categoría: impuestos indirectos

Tributo: Impuesto al valor agregado (IVA)

Norma: Value Added Tax Act 1994¹²⁷

Los impuestos sobre los gastos tienden a ser regresivos, en el sentido de que los hogares con menos ingresos necesitan gastar más de sus ingresos que los hogares con mayores recursos económicos. La regresividad del IVA en el Reino Unido sin embargo, se morigera por cuanto la mayoría de los alimentos y la ropa de los niños están gravados a una tasa cero. Indirectamente esto reduce la incidencia del IVA en los hogares con miembros mujeres, ya que son quienes se encuentran a cargo de los niños y las tareas de cuidado, sobre todo en los hogares con menos ingresos. A falta de una reforma general del IVA hacia un sistema tributario más progresivo, la tasa cero de alimentos y ropa infantil debe continuar.

127 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/23/contents>.

Para finalizar, cabe hacer mención en esta instancia que el Reino Unido participó, junto a cuarenta y dos países, en el Cuestionario de inventario fiscal y de género de la OCDE de julio de 2021¹²⁸, por lo cual entendemos importante hacer mención aquí de algunos datos suministrados en la materia.

En punto a la tributación de la renta personal, esta Nación se encuentra junto al grupo de los países encuestados que informaron que basan la tributación en una unidad individual, indicando que de tal modo se fomenta la oferta de mano de obra femenina y mejora la igualdad. Asimismo, el Reino Unido – al igual que Argentina, Francia y México– ha destacado el impacto perjudicial de los impuestos sobre los hogares en la equidad de género como consecuencia de las tasas impositivas marginales de los segundos ingresos y los consiguientes efectos negativos en la oferta laboral para las mujeres.

También comparte el grupo con aquellos países que, si bien utilizan la base imponible individual para el impuesto sobre la renta, aplican una base combinada para otros impuestos. En el caso del Reino Unido, la unidad fiscal es la persona física, pero ciertas desgravaciones dependen de las circunstancias familiares, como una asignación por matrimonio que permite transferir el 10 % de la asignación personal de una persona a su esposo, esposa o pareja civil. La desgravación está restringida a parejas en las que el que gana más es un contribuyente de tasa básica y solo es beneficioso si el que gana menos tiene una obligación tributaria por debajo de la desgravación personal. La asignación debe reclamarse y se otorga solo a aquellos que cumplen con los criterios de elegibilidad.

128 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

Por otro lado, el documento bajo análisis refiere que, al pedir-se a los países que informaran si su combinación de impuestos tiene o no un impacto en la igualdad de género, el Reino Unido –conjuntamente con 16 países– contestó afirmativamente, señalando que tal impacto de la combinación de impuestos podría contribuir a empeorar el sesgo de género. Señalaron al efecto que cuando es más probable que las mujeres participen en ciertos tipos de actividades económicas que se gravan de manera diferente o no califican para incentivos, el impacto general de la tributación puede diferir según el género, aunque el impacto de la tributación de diferentes sectores sobre la mujer no se evalúe. Un ejemplo de esto es que las deducciones fiscales para negocios de maquinaria pesada benefician a los hombres de manera desproporcionada.

Asimismo, el Reino Unido –al igual que la mayoría de los países encuestados– indicó que la tributación informal, definida como un sistema de financiamiento de bienes públicos locales coordinado por funcionarios públicos pero aplicado socialmente más que a través del sistema legal formal, no resulta común o tiene muy poca presencia en su territorio.

Posteriormente, el informe en cuestión aborda la existencia de sesgos explícitos o implícitos de género en los sistemas fiscales actuales de cada país. Sólo unos pocos informaron la existencia de sesgos explícitos, dentro de los cuales no se encuentra el Reino Unido, pero si se señala como un sesgo explícito histórico de tal nación, el hecho de que haya pasado de la presentación conjunta a nombre del esposo a una presentación separada evaluación para ambos individuos. En este punto cabe agregar que, al estudiar Stosky¹²⁹ la reforma fiscal llevada a cabo en tal sentido refiere a que la historia del impuesto sobre la renta del Reino Unido ofrece una interesante perspectiva sobre la

129 STOTSKY, Janet, "Sesgos de género en los sistemas tributarios", https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG_Stotsky.pdf, Ob. Cit.

evolución de las actitudes hacia la mujer, ejemplificando la situación existente antes de tal reforma, con una cita muy ilustrativa de Kay y King¹³⁰ quienes observaban entonces lo siguiente: *“El sistema británico se apoya en el principio de dependencia. La renta de la esposa es tratada sencillamente como si fuera del esposo, y como reconocimiento por la carga que ella le impone a su cónyuge, se otorga a éste un monto de renta personal no imponible especialmente alto. Las presiones sociales han llevado a la adopción de dos importantes modificaciones. La mujer tiene derecho a descontar de su propia renta laboral un mínimo personal. La pareja puede optar por una imposición independiente sobre su renta (pero como en ese caso pierden la reducción por mínimo personal adicional que le correspondería al marido, esta opción rara vez resulta conveniente)”*. Vale destacar que, a partir de 1990 se dispuso para el sistema tributario de esa nación, que todos los contribuyentes debían presentar las declaraciones de la renta en forma individual tanto sobre la renta laboral como sobre la renta de inversiones.

En punto a los sesgos implícitos, comparte el grupo con aquellos países que han realizados análisis para intentar identificarlos dentro de su sistema tributario, puntualmente a través del trabajo llevado a cabo en tal sentido por el Ministerio de Economía; en tanto en otros países ello ha sido realizado por las universidades u otras instituciones académicas. En tal sentido, el Reino Unido señaló que tales sesgos implícitos obedecen a diferencias en la naturaleza de los ingresos entre hombres y mujeres.

Con relación al efecto de la pandemia de COVID-19, indicó –al igual que nueve países–, que la misma había empeorado el riesgo de sesgo de género en sus sistemas tributarios.

130 Kay, John A., y Mervyn, A. King, *The British Tax System* (Oxford: Oxford University Press, 2da edición.), 1980, en STOSKY, Janet, “Sesos de género en los sistemas tributarios”, Ob. Cit.

Asimismo, ha informado que no ha implementado políticas o reformas fiscales teniendo en miras la igualdad de género, así como que tampoco ha realizado ningún ajuste en los procesos de administración tributaria para responder a las necesidades de un género específico ni diseñado ninguna campaña de educación o concientización de los contribuyentes dirigida al género.

Si puede afirmarse que el Reino Unido cuenta con datos desagregados por género disponibles para el análisis de políticas, dentro de los cuales informó que cuenta con microdatos detallados sobre los ingresos, propiedades y distribución de la riqueza de hombres y mujeres, información sobre la participación de hombre y mujeres en los negocios (propiedades, sectores, empleo y cargos gerenciales), así como con relación a la fuerza de trabajo (horas trabajadas, salarios, desempleo y participación por sector), sin que cuente con microdatos ciertos relacionados con el consumo de hombres y mujeres y otros datos desagregados por género. Finalmente, en tal sentido destacó también la necesidad de desagregar la información por características protegidas y género, lo que refuerza la necesidad de obtener datos sobre ingresos, patrimonio, empleo y participación en el mercado laboral desagregados por género y etnia.

CAPÍTULO II

INTRODUCCIÓN

Esta segunda etapa del trabajo consistió en realizar un análisis de la legislación tributaria vigente en la Provincia de Santa Fe así como de los tributos nacionales coparticipables con el fin de detectar sesgos en cuestiones de género.

En primer lugar, llevamos adelante una tarea de relevamiento de las normas que componen el ordenamiento tributario vigente: se procedió a la lectura y análisis de las diversas normas del sistema tributario argentino buscando identificar aquéllas que impliquen sesgos de género implícito o explícito como también, más allá de la letra de la ley, detectar los sesgos que puedan derivarse de su aplicación, conforme la incidencia tributaria. Esta tarea estuvo a cargo de los y las auxiliares, bajo la dirección de las colaboradoras y la coordinación. A cada uno/a de los/as auxiliares le fueron asignados diversos impuestos sobre los cuales desempeñó su trabajo, cargando toda la información en una planilla de relevamiento –la cual se adjuntó como Anexo a dicho informe– donde se detalló el impuesto analizado, la normativa en cuestión referenciada con número, la indicación si se trata de tributo nacional coparticipado o local, si es un impuesto directo o indirecto, destacando el articulado específico vigente que hace a la cuestión de género, indicando si existen o pueden existir sesgos.

Concluida la etapa de relevamiento, y en base a la información encontrada y clasificada, se ha confeccionado el presente Informe de Avance, en el cual se detalla la normativa relevada por impuesto, así como el análisis que este equipo ha realizado, basados también en doctrina y jurisprudencia relevante sobre la materia. El análisis y desarrollo está orientado por los principios de no discriminación e igualdad sustantiva de la CEDAW, buscando identificar qué elementos de la tributación refuerzan roles tradicionales de género y la inequidad de género.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto que, en materia impositiva, el principio de igualdad exige la creación de categorías tributarias razonables y también prohíbe la posibilidad de unificar las consecuencias tributarias para situaciones que en la realidad son distintas, ya que desde el punto de vista constitucional, hacer prevalecer el principio de igualdad supone reconocer que es tan injusto gravar en distinta forma a quienes tienen iguales medios como imponer la misma contribución a quienes están en desigual situación. Así, resolvió que el bloque de legalidad aplicable situaciones de vulnerabilidad: *“...resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico, proyectándose concretamente a la materia tributaria, ya que no es dable postular que el Estado actúe con una mirada humanista en ámbitos carentes de contenido económico inmediato (libertades de expresión, ambulatoria o tránsito, etc.) y sea insensible al momento de definir su política fiscal”*. Así, expresamente sostuvo que: *“... en definitiva, el sistema tributario no puede desentenderse del resto del ordenamiento jurídico y operar como un compartimento estanco, destinado a ser autosuficiente “a cualquier precio”, pues ello lo dejaría al margen de las mandas constitucionales¹³¹”*.

Por ello, buscamos en este informe confrontar la legislación vigente en Argentina y Santa Fe con principios derivados de los pactos internacionales en la materia, pudiendo detallar las falencias/carencias con que nos hemos encontrado al respecto, así como los sesgos de género que se advierten.

Partimos de la base que conforme al marco normativo, podemos afirmar tres puntos centrales: 1) que Argentina tiene un exhaustivo sistema normativo integrado por normas internacionales y constitucionales que propenden el efectivo reconocimiento de los derechos de las mujeres y en particular al tema tratado, a la erradicación de la discriminación contra la mujer; como así tam-

131 CSJN, Fallos 342:411, “García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, (2019).

bién a la comunidad LGTB; 2) que las políticas públicas deben pensarse y diseñarse con una mirada de género conforme a los derechos humanos reconocidos; 3) que todos esos derechos son el resultado de años de lucha donde se han reconocido realidades a las que el derecho debe atender¹³².

Una vez más queremos dejar sentado que determinar los sesgos de género en los impuestos de carácter directo e indirecto requiere un análisis doble, tanto del diseño del impuesto como de los efectos que tiene su aplicación – incidencia tributaria–, siempre a la luz de las asimetrías de género que existen tanto en el ámbito privado como en el ámbito público y, dentro de éste, en el mercado de trabajo. Para ello se requiere fundamentalmente contar con información de los Estados en general y de las administraciones tributarias en particular, información desagregada por género, que permita poder realizar este doble análisis.

132 PEREYRA, Estefanía, “La igualdad de género a través del derecho fiscal”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 133.

INFORME PARCIAL ETAPA 2

ANÁLISIS POR IMPUESTOS

I. CUESTIÓN PREVIA: LOS SESGOS DE GÉNERO EN LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS

A modo de introducción citando lo expuesto por Almeida Sánchez en el informe de la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe¹³³ –en adelante la CEPAL–, que pocas investigaciones han profundizado en los efectos diferenciados del sistema tributario en la participación laboral y económica, en la distribución de las responsabilidades de cuidado, en el acceso a activos económicos y patrones de consumo de hombres y mujeres, dado que los impuestos provienen de gravarlos en su condición de consumidores, trabajadores, empleados y propietarios o no de activos. Por lo tanto, dependiendo de cómo, sobre quién y en qué magnitud recaiga la carga tributaria, el pago de impuestos puede tener implicancias en términos de la desigualdad de género, ya sea de forma directa o indirecta.

En palabras de Stotsky¹³⁴, los sistemas tributarios ya parten con sesgos de género en la medida en que han sido diseñados en un contexto que refleja las normas sociales prevalecientes sobre los roles que deben tener los hombres y las mujeres, que, a su vez, pueden afectar las decisiones sobre dónde y cuánto trabajar, así como los patrones de consumo. Estos sesgos pueden ser explícitos e implícitos.

Tengamos en cuenta que en nuestro país la igualdad ante la ley hace referencia a la igualdad civil, aquella que impide que se realice cualquier tipo de discriminación. En materia tributaria, no

133 ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores, “La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina”, CEPAL, 2021, p. 15.

134 STOTSKY, Janet, “Sesgos de género en los sistemas tributarios”, Institutos de Estudios Fiscales de Madrid, España, abril, 2005, p. 1.

se admiten distinciones entre los ciudadanos, los sesgos de género en el sistema tributario constituyen en palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, categorías prohibidas o “sospechosas” (CSJN, “Sisneros” 2014). Por eso se considera que la igualdad aplicable es la igualdad en la ley, es decir, la igualdad en igualdad de condiciones, entendiendo estas condiciones en el marco de otro principio constitucional que es el de capacidad contributiva¹³⁵.

Dicho ello, recordemos que los sesgos explícitos hacen referencia a la forma en que las leyes tributarias dan a mujeres y hombres una categorización y un tratamiento diferentes. Se detectan fácilmente, por lo general constan por escrito en la base legal.

Si bien los ejemplos de sesgo explícito son raros, esto no significa que nuestro sistema tributario no afecte a hombres y mujeres de manera diferente. Por lo tanto, es necesario ir más allá de un análisis superficial de la ley tributaria y comprender cómo interactúa con las diferentes realidades socioeconómicas de hombres y mujeres, como las brechas de género persistentes en los niveles de ingresos, la participación laboral, el consumo, el espíritu empresarial y la riqueza.

Los sesgos implícitos, en cambio, se producen cuando una normativa o reglamentación impositiva trata a hombres y mujeres de manera similar, pero su aplicación produce un impacto o efecto desigual. Una disposición se aplica teóricamente por igual a ambos pero, en realidad, existe una discriminación, ya que esa política interactúa con patrones de comportamiento o ingresos cuyo impacto sobre cada género es diferente (discriminación indirecta). Son más difíciles de identificar, es necesario observar las diferentes maneras en que el sistema tributario afecta a unos y otras¹³⁶.

135 CORONELLO, Silvina; “Resignificación del principio de igualdad en materia tributaria desde una perspectiva de género”; publicado en Newsletter Fiscal N° 3853 del 25/7/19, Editorial Thomson Reuters.

136 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La

En este orden de ideas, entendemos fundamental dejar expreso en este trabajo que para efectivizar el principio de igualdad la Constitución Nacional ha incorporado en la reforma de 1994 el inciso 23 al artículo 75, en el cual se establece como atribución del Congreso de la Nación la de *“legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”*. Se trata de medidas de acción positiva que el Congreso Nacional tiene la facultad de adoptar como tutela especial, veremos a lo largo del presente informe que tanto el Congreso Nacional como la Legislatura Provincial –con semejantes atribuciones constitucionales– han hecho uso de esta atribución.

Cabe agregar que ello está en línea con el principio de progresividad que postula el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforme lo ha manifestado nuestro más Alto Tribunal en “Aquino”¹³⁷ y “Milone”¹³⁸.

Sobre este punto, cabe traer a colación el voto de los Dres. Maqueda y Lorenzetti en el fallo dictado por la Corte Suprema en la causa González Victorica¹³⁹ donde expresaron que *“en un orden afín de ideas esta Corte ha señalado que un principio de justicia que goza de amplio consenso es aquel que manda desarrollar las libertades y los derechos individuales hasta el nivel más alto compatible con su igual distribución entre todos los sujetos que conviven en una sociedad dada, así como introdu-*

autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes (LC/ CRM.14/3), Santiago de Chile, diciembre 2019.

137 CSJN, “Aquino, Isacio v. Cargo Servicios Industriales S. A.”, Sentencia de 21 de septiembre de 2004.

138 CSJN, “Milone, Juan A., v. Asociart S. A. Aseguradora de Riesgos del Trabajo”, Sentencia de 26 de octubre de 2004.

139 CSJN, “González Victorica, Matías y otros c/ AFIP DGI – dto. 1313/93 s/ proceso de conocimiento, 21.11.2018.

cir desigualdades excepcionales con la finalidad de maximizar la porción que corresponde al grupo de los menos favorecidos, principios que ha recibido nuestra Constitución Nacional, al establecer la regla de la igualdad (art. 16) y justificar la distribución diferenciada a través de medidas de acción positiva destinadas a garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce de los derechos reconocidos por la Carta Magna y los tratados internacionales sobre derechos humanos, en particular, en lo que aquí interesa, respecto de los niños y las personas con discapacidad”. En materia tributaria se pueden establecer medidas de acción positivas destinadas a garantizar la igualdad real de oportunidades de varones y mujeres, hay ejemplos concretos de ello que abordaremos en el presente informe como lo relativo al Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento –impuestos nacionales– y al Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N 1361/2022 –impuestos provinciales– (punto V).

Desarrollaremos en el próximo ítem los lineamientos internacionales y regionales que se han ido construyendo en el marco global sobre la política fiscal con perspectiva de género, para luego abordar el análisis de nuestro sistema tributario.

Luego, dada la estructura jurídico–política adoptada por nuestra Constitución Nacional¹⁴⁰, partiremos del análisis de los impuestos nacionales coparticipables para finalizar con los provinciales, advirtiendo las diferencias al respecto entre los directos e indirectos y cómo los sesgos de género pueden detectarse. Generalmente, los sesgos explícitos se presentan en aquellos tributos de naturaleza personal que permiten la diferenciación entre hombres y mujeres, como el impuesto a las ganancias de las personas humanas, lo que desarrollaremos en el punto III. A. 1) de este informe. Por otra parte, veremos que los sesgos implícitos en la tributación directa pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predo-

140 Consagrada en los artículos 1, 5 121 y 123 de la Constitución Nacional.

minio laboral masculino, analizando en particular las exenciones consagradas en la normativa.

Respecto de los impuestos indirectos, dada su naturaleza impersonal, es muy difícil encontrar sesgos explícitos de género. Veremos si, que los impuestos al consumo –muy importantes en nuestro país tanto a nivel nacional como provincial–, presentan sesgos implícitos de género que, en gran medida, provienen del consumo diferenciado entre hombres y mujeres.

Por último, antes de adentrarnos en el desarrollo específico, es menester dejar expresado que no es posible en este análisis desconocer que la desigualdad de género es una desigualdad sistémica y ello no es ajeno el régimen tributario. Hay diversos indicadores que tendremos en cuenta a los efectos de advertir esta desigualdad y cómo ella se manifiesta en las normas tributarias, a saber: la desigual participación de las mujeres en el mercado laboral; las desigualdades en el salario medio mensual y renta disponible entre hombres y mujeres; la distribución del uso del tiempo (cuidados y tareas del hogar)¹⁴¹; y el menor poder político, económico y social de las mujeres, así como el consumo diferencial entre hombres y mujeres.

II. ALGUNOS LINEAMIENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES EN MATERIA DE POLÍTICA FISCAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como otra cuestión previa a adentrarnos en el análisis de la normativa de los impuestos en nuestro país en particular, entendemos necesario dejar plasmados en este informe los lineamientos que respecto de la perspectiva de género en la política

141 La única encuesta que existe en nuestro país es de 2013, realizada por el INDEC, de la cual se desprende que las mujeres dedican casi el doble de tiempo que los hombres (7,1 horas contra 3,7) a las tareas de cuidado.

fiscal se ha estado trabajando en el marco global y regional, así también nos ocuparemos de analizar los avances efectuados en la Unión Europea.

En el ámbito Europeo, en enero de 2019 el pleno del Parlamento Europeo (PE) animó a los países de la Unión a promover una política fiscal para luchar contra la desigualdad de género y reclamó esta perspectiva para todas las decisiones de carácter fiscal. La resolución expresa que la falta de una perspectiva de género a la hora de diseñar las políticas fiscales “*refuerza las disparidades, desincentiva la entrada y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral y contribuye a perpetuar los estereotipos tradicionales*”¹⁴².

Asimismo, proclamó reformar los sistemas fiscales para que la imposición a la renta sea individual, ya que, aseguran, “no se logrará la justicia fiscal para las mujeres” hasta que los impuestos dejen de estar basados “en la asunción de que los hogares agrupan y comparten sus recursos por igual”. Advirtió además, que la elevada brecha de género en materia de pensiones es resultado de la imposición conjunta, la imposición individual es decisiva para lograr la justicia fiscal para las mujeres. En semejante sentido, advirtió que es necesario revisar los incentivos fiscales y otros beneficios o servicios fiscales, que puedan ser aprovechados para segundos trabajadores y progenitores solos.

Señala también que los sesgos de género pueden aparecer en deducciones y exenciones fiscales relacionadas con el trabajo, como el trato fiscal favorable de las horas extras, que beneficia en su mayoría a profesiones ocupadas actualmente por hombres. Resalta la importancia que en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (estructura de los tipos, exenciones, deducciones, desgravaciones, créditos, etc.) se conciba para fomentar activamente un reparto equitativo del trabajo remunerado y no remunerado, de los ingresos y los derechos de jubilación

142 Resolución del Parlamento Europeo del 15 de enero de 2019 sobre políticas fiscales e igualdad de género en la Unión (2018/2095(INI)).

entre mujeres y hombres, y para eliminar los incentivos que perpetúan los roles de género desiguales; solicitando a los Estados miembros que promuevan estudios sobre los efectos de la brecha de género en las pensiones y la independencia económica de las mujeres.

Con relación al Impuesto a las Ganancias de sociedades expresa el riesgo de que, al coordinar las bases impositivas de sus empresas, los Estados miembros puedan encontrar nuevas disposiciones que faciliten la planificación fiscal agresiva por parte de las empresas, dejando que los Estados miembros identifiquen otras fuentes de tributación (como los impuestos sobre el consumo), que tienen un efecto desproporcionado en las mujeres; y resalta la importancia que los Estados de la Unión evalúen ex ante y a posteriori el impacto potencial de los incentivos en la igualdad de género.

En lo relativo a la imposición del capital y del patrimonio, el Parlamento Europeo ha expresado que la política fiscal debe permitir la integración de las mujeres en el mercado de trabajo y deben centrarse en familias con bajos ingresos, familias monoparentales, pidiendo a los Estados miembros que reformen las políticas fiscales para mejorar la disponibilidad y la accesibilidad de servicios de atención infantil asequibles y de alta calidad, mediante incentivos fiscales que reduzcan los obstáculos para que las mujeres asuman empleos remunerados y contribuyan a una distribución más equitativa del trabajo remunerado y no remunerado en los hogares, minimizando así la brecha de género en materia de salarios y pensiones.

Vinculado con los Impuestos indirectos, es sabido que el IVA ejerce un sesgo de género debido a las pautas de consumo de las mujeres, que difieren de las de los hombres en tanto que adquieren más bienes y servicios con el objetivo de favorecer la salud, la educación y la nutrición; expresando el Parlamento su preocupación por que esto, unido a los ingresos inferiores de las mujeres, lleva a que las mujeres soporten una mayor carga del IVA. Atento a ello, pide a los Estados miembros que eliminen los llamados «impuestos por cuidados y productos femeninos» el

conocido como “impuesto rosa”, (IVA), el sobrecoste que pagan las mujeres por determinados productos. En particular, respecto de los impuestos al consumo como el IVA, proclamó que se reduzcan al 0 % para los productos higiénicos femeninos y los productos y servicios para el cuidado de niños, personas mayores o personas con discapacidad.

Cabe resaltar que, en relación con la integración de la perspectiva de género en las políticas fiscales, el Parlamento ha solicitado a la Comisión Europea y a los Estados miembros que efectúen evaluaciones periódicas del impacto de género de las políticas fiscales desde una perspectiva de igualdad de género, centrándose en el efecto multiplicador y el sesgo implícito para garantizar que no exista ningún rasgo discriminatorio directo o indirecto en ninguna política fiscal de la Unión. Asimismo, resalta la importancia de la presentación pública de información desglosada por género y por países, incluidos análisis de los sesgos de género de las políticas fiscales y de su capacidad para aumentar los ingresos nacionales para financiar los derechos de las mujeres.

También la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico –en adelante la OCDE– se ha manifestado sobre el asunto. En efecto, ha afirmado que los impuestos pueden tener implicancias importantes para la igualdad de género que requieren consideración y adaptación por parte de los formuladores de políticas; y que las medidas de política fiscal pueden tener un impacto material en la participación de hombres y mujeres en la economía, por ejemplo, con el impacto de los impuestos en el fomento o desaliento de la participación de la fuerza de trabajo, o en su impacto en el espíritu empresarial y en las decisiones de inversión.

En este camino, la OCDE ha elaborado en febrero del año 2022 el Informe “*Política fiscal e igualdad de género: un balance de los enfoques de los países*”¹⁴³, que ha sido consecuencia de

143 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs,

una encuesta de la cual participaron 43 países y por la cual proporcionaron información sobre: 1) sus prioridades en materia de política fiscal e igualdad de género, 2) el sesgo implícito y explícito, 3) datos disponibles para el análisis de la política fiscal, 4) inclusión de los resultados de género en el proceso de diseño de la política fiscal, administración y cumplimiento de los impuestos, y 5) prioridades para el trabajo futuro. Argentina ha participado de dicho documento, acompañando el informe nacional correspondiente.

En el marco regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –en adelante la CEPAL–, también ha trabajado diversos lineamientos para disminuir la desigualdad de género en materia tributaria, partiendo de la necesidad de evaluar los efectos diferenciados en hombres y mujeres del sistema tributario de cada país, expresando que la elaboración de esta base analítica por parte de las administraciones se constituirá en un insumo importante para propiciar reformas tributarias que permitan avanzar hacia un sistema tributario progresivo y que evite sesgos de género.

Ha sugerido la CEPAL que las administraciones tributarias incorporen en los registros administrativos de los contribuyentes un campo que permita especificar el sexo del contribuyente. Esta simple acción facilitaría la obtención de información importante para diagnosticar los sesgos de género y avanzar en la toma de decisiones de políticas públicas para el cierre de brechas de género.

En otro orden de ideas, ha ratificado la necesidad de incorporación del enfoque de género en los presupuestos por resultados, generando información sobre el gasto público con incidencia en cuestiones de género. Es preciso avanzar en el establecimiento de sistemas de clasificación, criterios adecuados y ejemplos que permitan detectar el gasto con incidencia positiva en cues-

CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, "TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES", 17 de enero de 2022.

ciones de género y que sean comparables a nivel internacional. Actualmente, los sistemas de clasificación presupuestaria están vinculados a las políticas públicas de género de cada país, por lo que es necesario avanzar en el establecimiento de un sistema de clasificación estandarizado que permita la comparación entre países.

El informe de la CEPAL, en particular en lo relativo a la política tributaria ha especificado que, en el impuesto a la renta, la tributación conjunta, en cualquiera de sus formas, genera un efecto perjudicial para los segundos perceptores de renta dentro de las familias, lo que puede influir en sus decisiones sobre si permanecer o no en el mercado laboral o aumentar su participación en el mismo.

Respecto de los sesgos implícitos, advierte que en la tributación directa pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predominio laboral masculino o del hecho de que el resultado de aumento de los impuestos puede desalentar el ingreso o permanencia en el mercado laboral de quienes perciben la renta secundaria en el hogar, que por lo general son las mujeres.

En los impuestos indirectos, dada su naturaleza impersonal, pocas veces se encuentran sesgos explícitos de género. En general, los impuestos al consumo, como el impuesto sobre el valor agregado (IVA), los impuestos al comercio exterior u otros impuestos al consumo específicos no tienden a presentar un sesgo de género explícito, pero sí se pueden detectar sesgos implícitos.

Habiendo dejado plasmado lo que diversos organismos internacionales, comunitarios y regionales han avanzado sobre la materia en cuestión, en el presente informe intentaremos desentrañar los sesgos de género implícitos o explícitos que puedan existir en el ordenamiento argentino, partiendo el análisis según se trate de impuestos nacionales coparticipables o impuestos Provinciales.

III. IMPUESTOS NACIONALES COPARTICIPABLES

A. Impuesto a las ganancias

i) Introducción

El Impuesto a las Ganancias (IG) en Argentina está legislado por la Ley nacional 20.628¹⁴⁴ –texto ordenado por Decreto 824/2019¹⁴⁵– (en adelante “LIG”) y según el artículo 1 de la misma, se trata de un impuesto de emergencia, de allí las sucesivas prórrogas.

El IG es un impuesto directo, y los impuestos directos según la Constitución Nacional –artículo 75 inciso 2– son potestad reservada a las provincias, excepto que situaciones de defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan, por tiempo determinado. La última prórroga consta en la Ley 27.702 publicada en el Boletín Oficial de la Nación del 30 de noviembre de 2022, que previó su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2027.

A su vez es un impuesto coparticipable a las Provincias, en los términos de la ley 23.548¹⁴⁶ de coparticipación nacional, por ello ha sido incluido en el presente informe.

Se trata de un impuesto global sobre la renta, se acumulan todos los tipos de rentas y se someten a una sola escala de tipos impositivos. Asimismo, existe un impuesto cedular aplicable a la ganancia neta de fuente argentina generada por personas humanas y sucesiones indivisas residentes y beneficiarios del exterior que no residan en jurisdicciones no cooperantes o los fondos invertidos no provengan de jurisdicciones no cooperantes, consistente en intereses o la denominación que tuviere el rendimiento

144 Publicada en el B.O. el 31/12/1973.

145 Publicado en el B.O. el 06/12/2019.

146 Promulgada el 22/01/1988. Vale aclarar que dicha ley estableció un régimen transitorio de distribución de recursos fiscales, como la misma lo aclara en su artículo 1, pero mantiene su vigencia en virtud del artículo 15, que establece que su vigencia se prorrogará automáticamente ante la inexistencia de un régimen sustitutivo del mismo.

producto de la colocación de capital, que queda alcanzada por el impuesto a una alícuota especial, dependiendo de la inversión de que se trate¹⁴⁷.

ii) **Algunas precisiones sobre el impuesto.**

El artículo 1 de la LIG, primer y segundo párrafo, dispone que son sujetos del mismo las personas humanas, sucesiones indivisas, personas jurídicas y otros sujetos empresa.

Según artículo 116 LIG y normativa reglamentaria, son residentes nacionales a efectos fiscales: a) las personas humanas de nacionalidad argentina, nativas o naturalizadas, siempre que no pierdan tal condición; b) las personas humanas de nacionalidad extranjera que hayan obtenido su residencia permanente en el país o que, sin haberla obtenido, hayan permanecido en el mismo con autorizaciones temporarias durante doce meses, siempre que no se ausenten por más de noventa días continuos o alternados dentro del mismo plazo; c) las sucesiones indivisas en las que el causante, a la fecha de fallecimiento, revistiera la condición de residente; d) los sujetos comprendidos en el inciso a) del artículo 73 LIG constituidos en el país, que son los denominados sujetos empresa; e) las sociedades y empresas o explotaciones unipersonales, constituidas o ubicadas en el país, al solo

147 a) Rendimiento de depósitos bancarios, títulos públicos, obligaciones negociables, cuota partes de fondos comunes de inversión, títulos de deuda de fideicomisos financieros y contratos similares, bonos y demás valores, en moneda nacional; dividendos y utilidades asimilables; b) Enajenación de títulos públicos, obligaciones negociables, títulos de deuda, cuota partes de fondos comunes de inversión, cualquier otra clase de título o bono y demás valores, en todos los casos en moneda nacional; c) Enajenación de acciones, valores representativos y certificados de depósitos de acciones y demás valores, certificados de participación de fideicomisos financieros y cualquier otro derecho sobre fideicomisos y contratos similares y cuota partes de condominio de fondos comunes de inversión cerrados, que no encuadran en la exención del artículo 26 inciso u de la ley del IG; y d) Enajenación de inmuebles y transferencia de derechos sobre inmuebles situados en la República Argentina que hubieran sido adquiridos onerosamente a partir del 1/1/2018.

efecto de la atribución de sus resultados impositivos a los dueños o socios que revistan la condición de residentes en el país; y f) los establecimientos permanentes comprendidos en el inciso b) del artículo 73 de la Ley del IG.

De acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores advertimos que la misma norma regula, con características diferentes, el impuesto a las ganancias para personas humanas y el impuesto a las ganancias para personas jurídicas, por lo cual procederemos a su análisis con perspectiva de género en forma diferenciada.

A.1. Impuesto a las ganancias para personas humanas

Tal como explicamos *ut supra*, desdoblaremos el análisis del IG teniendo en cuenta el sujeto pasivo, esto es, si se trata de personas humanas o de personas jurídicas o empresas.

Antes de adentrarnos en el análisis en particular, en Argentina, las personas humanas como sujeto pasivo del IG tributan de diversas formas sobre sus rentas: i) como trabajadores o trabajadoras en relación de dependencia –régimen de retención a cargo de los/las empleadoras–; ii) como contribuyentes autónomos, independientes –presentación y pago de declaración jurada anual y pago de anticipos–; y iii) por el Régimen Simplificado para pequeños y medianos contribuyentes (monotributo), del cual nos ocuparemos en forma particular.

Es interesante al respecto la información brindada por el documento de trabajo del CIEPP–ELA¹⁴⁸ con datos brindados por la Administración Federal de Ingresos Públicos –AFIP– del año 2007, por sexo, del cual surge que respecto del Monotributo el 38,9% son mujeres y el 61% varones; mientras que del grupo de

148 “Impuestos y género en Argentina”, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP) y Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

contribuyentes del IG en relación de dependencia, el 77% son varones frente al 22% que son mujeres y entre los contribuyentes autónomos el 72,5% son varones y el 27,9% son mujeres.

i) Características del impuesto

Habiendo aclarado ello, sobre lo que volveremos a lo largo del presente, nos centraremos en el análisis de la LIG. De acuerdo a lo establecido por el artículo 2 de dicha ley, las personas humanas y sucesiones indivisas están gravadas por IG por la renta periódica que implica permanencia de la fuente productora, sin perjuicio de lo previsto en las diferentes categorías de renta alcanzadas por el IG y sin perjuicio del impuesto cedular incorporado con la última reforma¹⁴⁹ a la LIG. Se aplica la teoría de la renta-producto o de la fuente, que entiende como renta al conjunto de productos o frutos obtenidos de una fuente de riqueza, a semejanza de los frutos que se extraen de un árbol, asevera Catalina García Vizcaíno¹⁵⁰. Entonces para los sujetos no empresa, la ley exige tres requisitos: periodicidad, permanencia de la fuente productora y habilitación o explotación de la fuente productora.

La LIG establece cuatro categorías de ganancias según la fuente. La primera categoría corresponde a las rentas del suelo; la segunda a la renta de capitales; la tercera categoría a beneficios de empresas y ciertos auxiliares de comercio, y la cuarta categoría a la renta obtenida del trabajo personal.

Una persona obligada al pago de IG puede tener, simultáneamente, ingresos que correspondan a distintas categorías de renta. La renta puede ser de primera o segunda categoría siempre que no encuadre como renta de tercera categoría. Esto implica, por ejemplo, que la renta obtenida de alquileres por parte de un sujeto empresa encuadra como renta de tercera categoría,

149 La ley 27.430, publicada en el B.O. el día 29/12/2017, ha reformado, entre otras, la LIG, incorporando como impuesto cedular las rentas descriptas en el artículo 2 apartados 3, 4 y 5.

150 GARCÍA VIZCAÍNO, Catalina, Manual de Derecho Tributario, 5ta. Edición, Abeledo Perrot, 2020, p. 976.

pero respecto de una persona humana encuadra como renta de primera categoría.

Los residentes nacionales, personas humanas, sucesiones indivisas o sujetos empresa, tributan por la renta generada en el país y en el exterior, pudiendo tomar como pago a cuenta lo abonado en el exterior hasta el límite del aumento de impuesto en la República Argentina por la renta generada en el exterior, y sin perjuicio de la aplicación de convenios internacionales para evitar la doble imposición. Los no residentes tributan exclusivamente por la renta generada en la República Argentina.

De conformidad con los principios constitucionales que rigen la tributación, el IG para personas humanas grava a aquellos contribuyentes que superan un determinado nivel mínimo de capacidad contributiva, estableciéndose la posibilidad para las personas humanas de deducir de la ganancia neta del ejercicio fiscal las sumas llamadas “mínimo no imponible”, “cargas de familia” y “deducción especial”. Todo ello es lo que hace que el IG para personas humanas sea un impuesto de tipo personal¹⁵¹.

La ganancia no imponible constituye un mínimo indispensable que el legislador presume necesario para responder a las necesidades básicas de los individuos. La deducción por “cargas de familia”¹⁵² permite a los contribuyentes deducir de la renta neta ciertas sumas determinadas por las normas por cada familiar que tenga a su cargo, existiendo para ello diversas condiciones: parentesco, que el familiar se encuentre económicamente a cargo de quien reclama la deducción, residencia en el país del familiar de que se trate y que las ganancias netas de la persona que se declara a cargo del contribuyente no superen determinadas sumas.

151 Aquéllos que tienen en cuenta las características personales de los sujetos pasivos, por contraposición a los impuestos reales, que no las tienen en cuenta.

152 Vale destacar que la propia palabra “carga” de familia conlleva alguna

En este tributo la declaración de ingresos se establece en forma individual, con una alícuota progresiva por tramos y con monto mínimo no imponible. El período fiscal, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley del IG, comienza el 1° de enero y finaliza el 31 de diciembre.

El impuesto se liquida mediante la confección de una declaración jurada anual a presentar en la fecha prevista en el calendario de la página oficial de la AFIP. Para quienes están en relación de dependencia, existe un régimen de retención sobre los ingresos mensuales, que está a cargo del empleador.

A efectos de la liquidación, el contribuyente debe considerar la ganancia bruta, que es la renta generada por la actividad gravada, a la que se deberán deducir los gastos necesarios para obtenerla y/o mantener y conservar la fuente productora de dicha renta, obteniéndose como resultado la ganancia neta. No resultan computables los gastos vinculados con ganancias no gravadas o exentas –artículo 23 LIG–.

Liquidada la ganancia neta, y a efectos de arribar a la ganancia neta sujeta a impuesto, en el caso de personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país, se deducirán la ganancia no imponible, las deducciones personales previstas en el artículo 30 de la Ley del IG, a saber: a) *Ganancia no imponible*: el monto considerado a efectos de la manutención personal; b) “*Cargas de familia*”: por cónyuge e hijos o hijastros menores de 18 años o incapacitados para el trabajo, siempre que sean residentes nacionales, estén a cargo del contribuyente y no tengan ingresos anuales que superen el monto correspondiente a Ganancia no imponible, y c) *Deducciones especiales* y deducciones especiales incrementadas teniendo en consideración nuevos profesionales o empleados que perciban hasta determinado sueldo bruto. Si las deducciones personales superan la ganancia neta, esa diferencia no es pérdida o quebranto computable.

connotación peyorativa, habiéndose ello resaltado en numerosas jornadas de género.

A efectos de la determinación del impuesto, se aplica a la ganancia neta imponible la alícuota correspondiente de acuerdo a una escala progresiva estructurada en nueve tramos, más una suma fija de acuerdo con el tramo en el que se ubique la ganancia, que es la siguiente:

Ganancia Neta Imponible: Más de \$	Ganancia Neta Imponible: Hasta \$	Pagarán: \$	Pagarán: Más el %	Pagarán: Sobre el excedente de \$
0	97.202,00	0	5%	0
97.202,00	194.404,01	4.860,10	9%	97.202,00
194.404,01	291.606,01	13.608,08	12%	194.404,01
291.606,01	388.808,02	25.272,52	15%	291.606,01
388.808,02	583.212,02	39.852,82	19%	388.808,02
583.212,02	777.616,02	76.789,58	23%	583.212,02
777.616,02	1.166.424,03	121.502,50	27%	777.616,02
1.166.424,03	1.555.232,07	226480,66	31%	1.166.424,03
1.555.232,07	en adelante	347.011,16	35%	1.555.232,07

Estos montos se ajustan anualmente, a partir del año fiscal 2018 inclusive, por el coeficiente que surja de la variación anual de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) correspondiente al mes de octubre del año anterior al del ajuste respecto al mismo mes del año anterior.

Las personas humanas y sucesiones indivisas deben ingresar cinco anticipos de igual monto cada uno que vencen en los meses de agosto, octubre, diciembre, y febrero y abril del año

siguiente, venciendo el primero de ellos en el mes de agosto del mismo año de presentación de la declaración jurada y pago por el ejercicio fiscal anterior.

ii) La perspectiva de género.

A los efectos de proceder a abordar el impacto de la perspectiva de género en este impuesto, lo haremos teniendo en cuenta los lineamientos que desarrolláramos en los puntos I) y II) del presente trabajo, a los cuales nos remitimos a los efectos de la brevedad.

Dicho ello, queremos comenzar expresando que, tal como nos ilustran Natalia Gherardi y Corina Rodríguez Enriquez¹⁵³, dos datos resultan importantes a la hora de analizar la tributación sobre los ingresos en Argentina. Por un lado, la forma en que la población se organiza en hogares (a), ya que su composición es relevante a la hora de determinar la contribución exigida. Por otro lado, la dinámica y estructura del mercado laboral, principal fuente de ingresos de la población (b).

(a) *La composición de los hogares en Argentina*

Rossignolo¹⁵⁴ detalla que en nuestro país los hogares nucleares continúan predominando en Argentina (57,5%) y la mayoría de ellos (85,8%) está encabezado por un hombre. En contraste, las mujeres encabezan el 58,7% de los hogares con un solo miembro y el 75,5% de los hogares monoparentales.

El impuesto que analizamos no tiene en consideración si se trata de hogares monoparentales, especialmente aquellos con

153 GHERARDI, Natalia; Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, “Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina”, ELA/CIEPP, Documento de Trabajo N 67, Diciembre 2008, p. 4.

154 ROSSIGNOLO, Darío, “Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar”, Revista CEPAL, N 124 (LC/PUB. 2018/5–P, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril 2018, p. 198.

jefas de hogar mujeres. Tengamos en cuenta que, en estos casos, se produce un sesgo implícito porque no tiene la mujer la posibilidad de deducir el monto de carga de familia correspondiente al cónyuge. Hay quienes proponen habilitar una deducción especial para hogares monoparentales equivalente a la deducción por cónyuge o conviviente.

Sobre el tema, las autoras que venimos citando entienden que existe una discriminación en perjuicio de los hogares monoparentales –que en la mayoría de los casos están a cargo de mujeres–, dado que enfrentan una carga tributaria más gravosa que los restantes tipos de hogares. Ello es así por dos razones. Primero, por la base individual de la contribución frente al mismo nivel de ingreso global. Segundo, opera el efecto de las deducciones por carga de familia: en los hogares monoparentales no pueden realizar la deducción por cónyuge en su ganancia neta, lo que determina una mayor base imponible y, dado el carácter progresivo de las alícuotas, en una mayor imposición. Estos datos llevan a las autoras a concluir que, a los efectos de lograr una mayor equidad entre los distintos tipos de hogares, correspondería prever la posibilidad de que los hogares monoparentales computen las deducciones por cargas de familia al doble.

Rosa Jáuregui¹⁵⁵ afirma que las diversas formas de organización familiar tienen expresa protección constitucional en el artículo 14 bis, que se refiere a la protección integral de la familia. La deducción del artículo 30 LIG por cónyuge a cargo, afecta la equidad respecto a hogares monoparentales que carecen de esta posibilidad; siendo estos, en porcentaje, más vulnerables económica y socialmente. Dicho artículo vulnera el principio de igualdad ante la ley, al otorgar un beneficio impositivo a quienes siguen el modelo de familia de dos personas unidas en matrimonio o unión convivencial; sin otorgar una ventaja análoga o

155 JÁUREGUI, Rosa E., “Sesgos de género en el sistema tributario argentino”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 214 y ss.

similar para otros tipos de organización familiar como lo es la monoparental. Sería interesante contemplar, continúa la autora, como una forma de valorar económicamente las tareas de cuidado, la deducción de otros vínculos de primer y segundo orden que pueden estar bajo cuidado a cargo del contribuyente; como sus propios progenitores, abuelos o hermanos, así como parientes por afinidad.

(b) La estructura del mercado laboral

Respecto de la cuestión relativa al mercado laboral, resulta fundamental contar con un análisis acabado sobre el tema, dado que está comprobado que las mujeres, además de participar en menor medida que los varones de las opciones laborales disponibles, las mujeres continuaron estando sobre-representadas en puestos de empleo de peor calidad¹⁵⁶.

En efecto, si analizamos el documento emitido por el Observatorio de Tributación y Género dependiente del Ministerio de Economía de la Nación¹⁵⁷, advertimos que las mujeres enfrentan una mayor dificultad para resolver la ecuación de la vida familiar y la laboral, lo cual responde a la desigual distribución de tareas de cuidado. Dichos datos son tomados de la única encuesta del uso del tiempo disponible en Argentina, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –en adelante el INDEC– en el año 2013, según la cual las mujeres dedican casi el doble de

156 Según un informe del Banco Central de la República Argentina, las mujeres participan de la actividad económica 20% menos que los varones. Esto tiene su correlato en la menor cantidad de mujeres titulares de cuentas sueldo. En Argentina 2 de cada 10 mujeres son titulares de cuentas sueldos mientras que los varones son 3 de cada 10. Asimismo, la brecha de ingresos entre mujeres y varones es del 27%. La diferencia de ingresos existe a pesar de que las mujeres tienen mayor formación educativa: el 60% de las mujeres tienen educación secundaria o superior en contraposición del 55% en los varones. Se puede ver en <https://www.bcr.gov.ar/noticias/8m-mujeresybrechaeconomica.asp>.

157 Observatorio de Tributación y Género dependiente del Ministerio de Economía de la Nación, "Impuesto a las Ganancias con perspectiva de género", año 2021.

horas al trabajo doméstico no remunerado que los hombres. En cuanto a la inserción laboral, las mujeres participan en condiciones más precarias en el mercado de trabajo, con tasas de empleo menores, tasas de actividad más bajas y tasas de desempleo mayores¹⁵⁸.

Sobre esto último, Rossignolo¹⁵⁹ explica que, si bien las estadísticas oficiales muestran que la brecha está disminuyendo, el ingreso laboral de las mujeres es todavía inferior, cercano al 60% del ingreso de los hombres. Y concluye de alguna manera que ese nivel relativamente más bajo de ingresos percibidos por las mujeres con respecto a los hombres, esa brecha constante en términos de ingresos, puede explicarse por el mayor nivel de desempleo, la inestabilidad del empleo y la mayor concentración de las mujeres en los trabajos menos formales.

A ello cabe agregar que, en general, las mujeres trabajan predominantemente en empleos informales, de manera que resultan excluidas de la red del IG. Este hecho, esta dificultad para lograr la plena participación en el mercado laboral se traduce en una mayor vulnerabilidad desde el punto de vista de sus ingresos, concluye Rossignolo. A lo cual nos atrevemos agregar que repercute sin dudas en los beneficios sociales y de jubilación de las mujeres.

El informe del Observatorio de Tributación y Género hace referencia que sólo el treinta por ciento (30%) de quienes tributan IG son mujeres, lo cual es consecuencia de no estar representadas entre los trabajadores mejor pagos de la economía, concluyendo que ello se vincula a la brecha salarial, a la inserción asimétrica en el mercado laboral y a la dinámica de los cuidados.

158 Datos tomados de la Encuesta Permanente de Hogares de INDEC para el Tercer Trimestre de 2020.

159 ROSSIGNOLO, Darío; "Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar", Ob. Cit., p.198.

(c) Los sesgos implícitos y explícitos

Realizadas las aclaraciones pertinentes en los párrafos anteriores, que pueden de alguna forma u otra generar sesgos implícitos de género en el IG, advierte la doctrina que, generalmente, los sesgos explícitos se presentan en aquéllos tributos de naturaleza personal que permiten la diferenciación entre hombres y mujeres, como lo es el impuesto sobre la renta global de las personas humanas.

Según Janet Stotsky¹⁶⁰, en los países en los que el individuo es la unidad contribuyente del impuesto sobre la renta personal, el sesgo de género puede manifestarse de varias formas: sesgo de género en la asignación de la renta no laboral; sesgo de género en la asignación de desgravaciones fiscales; sesgo de género en la asignación de la renta de empresas familiares y sesgo de género en la escala impositiva. Nos explayaremos sobre estos puntos en los párrafos siguientes, pero consideramos importante hacer mención aquí a lo relativo a la renta de empresas familiares y escala impositiva.

La discriminación explícita se puede evidenciar generalmente en función de: 1) si la declaración del impuesto se realiza de manera individual o conjunta; 2) la asignación de los ingresos no laborales o de diferentes fuentes, 3) las desgravaciones tributarias que pueden aplicarse por diferentes motivos, como puede ser por carga familiar (hijos o cónyuges), o las deducciones para determinados gastos relacionados con el cuidado o mantenimiento del hogar (alimentos, salud y educación, entre otros)¹⁶¹; y 4) haciendo un análisis de las exenciones del impuesto.

- 1) Respecto de la determinación del impuesto, no cabe dudas que la tributación conjunta genera un efecto perjudicial para los segundos perceptores de renta dentro de

160 STOTSKY, Janet, “Sesgos de género en los sistemas tributarios”, Instituto de Estudios Fiscales de Madrid, España, abril, 2005.

161 ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores, “La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina”, CEPAL, 2021, p. 16.

las familias, lo que podría influir en sus decisiones sobre si permanecer o no en el mercado laboral o aumentar su participación en el mismo.

De acuerdo a lo que expusimos en los párrafos anteriores, no encontramos este sesgo en el IG en nuestro país, dado que la declaración es individual. En otras palabras, en el caso de un matrimonio o unión convivencial cada contribuyente tributa individualmente por sus ingresos.

Vale aclarar que ello no fue siempre así, recordemos que el artículo 30 LIG indicaba que la tributación por los bienes gananciales de la sociedad conyugal correspondía al marido y, como excepción a esta regla de atribución al marido, la norma admitía que: a) se trate de bien adquirido por la mujer como fruto de su profesión; b) exista separación judicial de bienes o, c) la administración de los bienes gananciales la tenga la mujer en virtud de una resolución judicial.

En efecto, la doctrina lo ha calificado como un sistema híbrido por cuanto si bien nuestra LIG contenía un sistema de declaración individual en cabeza de cada uno de los cónyuges (es decir, no hay imposición como unidad económica matrimonial), lo cierto es que existían determinadas acumulaciones de riqueza conyugales que se imputaban al “marido”, y que este, tenía la obligación de declarar (art. 30 LIG). Ello, importaba acudir a la legislación civil para tomar conceptos propios de esta última como lo son los bienes gananciales.

- 2) Rossignolo¹⁶² expresa al respecto que, en Argentina, “*si bien el régimen de tributación es individual, en la práctica termina siendo un régimen híbrido*”. Y llega a dicha

162 ROSSIGNOLO, Darío, “Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar”, ob. cit., p. 198.

conclusión puesto que existían disposiciones en virtud de las cuales los cónyuges estaban sometidos a un tipo de tributación conjunta debido a que varias asignaban al esposo determinadas fuentes de ingresos comunes, como los beneficios relacionados con bienes gananciales.

El actual artículo 35 LIG¹⁶³ –modificación Ley 27430– especifica que la sociedad conyugal tributará de manera individual por cada bien que hayan adquirido con sus ingresos cada uno de los cónyuges, y, a menos que demuestren una diferencia en la participación de los ingresos para la adquisición de ese bien, cada uno de ellos tributará sobre el cincuenta por ciento (50%) del total.

Por ello, teniendo en cuenta el segundo tipo de sesgo de género explícito que menciona el informe de CEPAL, relacionado con la asignación de la renta no laboral a uno u otro cónyuge, ha sido corregido por la legislación argentina, respetando la perspectiva de género.

Asimismo, con la modificación introducida por la Ley 27430 se suprimieron los términos “marido” y “mujer” de la norma, que habían perdido virtualidad jurídica con la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario¹⁶⁴

163 Artículo 35 Ley IG: “Corresponde atribuir a cada cónyuge, cualquiera sea el régimen patrimonial al que se someta a la sociedad conyugal, las ganancias provenientes de: a) Actividades personales (profesión, oficio, empleo, comercio o industria). b) Bienes propios. c) Otros bienes, por la parte o proporción en que hubiere contribuido a su adquisición, o por el CINCUENTA POR CIENTO (50 %) cuando hubiere imposibilidad de determinarla”.

164 Cabe referir que como consecuencia del dictado de la Ley de Matrimonio Igualitario en el año 2010, la antigua redacción del ahora derogado art. 30 había entrado en crisis con los términos de la referida ley, en tanto dicha norma privó de toda virtualidad jurídica a los términos *marido* y *mujer* o *esposa*. Hasta el 2017, operaba una Circular de la autoridad de aplicación de dicho impuesto, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que contenía algunas pautas al respecto.

- 3) El tercer tipo de sesgo de género podemos encontrarlo en el gasto tributario aplicable al impuesto sobre la renta de las personas físicas cuando se reduce el monto del impuesto a pagar por deducciones de gastos relacionados con la gestión del cuidado o por los individuos económicamente dependientes, personas mayores o con algún grado de discapacidad que conforman el hogar. Veamos las deducciones admitidas en forma específica.

El artículo 30 LIG es la norma que establece que, para el caso de personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país, se detraerán la ganancia no imponible y las deducciones personales previstas en el artículo, a saber: a) Ganancia no imponible: el monto considerado a efectos de la manutención personal; b) “Cargas de familia”: por cónyuge e integrantes de la unión basada en relaciones afectivas de carácter singular, pública, notoria, estable y permanente de dos (2) personas que conviven y comparten un proyecto de vida común, sean del mismo o de diferente sexo, que se acredite en la forma y condiciones que a esos efectos establezca la reglamentación, hijos o hijastros menores de 18 años o incapacitados para el trabajo, siempre que sean residentes nacionales, estén a cargo del contribuyente y no tengan ingresos anuales que superen el monto correspondiente a Ganancia no imponible; c) Deducciones especiales y deducciones especiales incrementadas teniendo en consideración nuevos profesionales o empleados que perciban hasta determinado sueldo bruto.

Como podemos advertir de la norma que venimos analizando, en Argentina existen deducciones en función de los hijos/as menores de edad o con discapacidad, lo que constituye un sesgo positivo de género. Esta deducción por hijo/a se realiza en un 50% por cada padre o madre, pero en el caso de que uno de ellos lo hiciera por la totalidad de la carga, vetaría al otro de realizar la deducción. Por este motivo, generar un sistema de prioridades

permitiría que el/la progenitor/a que se hace cargo de la mayor parte de las tareas de cuidado de los hijos/as y gastos de la familia, no deba enfrentarse a la imposibilidad de deducir si el otro padre ya lo hizo¹⁶⁵.

No obstante, en la actualidad sólo se prevén las deducciones de familia expresamente consignadas en la norma. Al respecto, cabe destacar que a partir del año 2017 se eliminó la posibilidad de efectuar deducciones en concepto de padre, madre, abuelo, abuela, bisabuelo, bisabuela, padrastro y madrastra, hermanos, hermanas, yernos, o nueras¹⁶⁶. Ello, adquiere particular relevancia para el análisis del IG con enfoque de género, por cuanto en la práctica el rol de cuidado que cumplen las mujeres al interior de sus hogares, puede no limitarse únicamente a la atención de los hijos/as, sino que pueden involucrar el cuidado de sus propios padres, abuelos, nietos, etc.

Por otro lado, el caso de la deducción prevista en el art. 30, inc b, primer punto hay algunos autores que afirman que en la práctica, ésta puede desalentar la participación laboral de las mujeres en la medida en que exige que el cónyuge o concubino no tenga ganancias netas superiores al mínimo establecido. A la par, implican un tipo de discriminación para los hogares monoparentales que, por lo general, son encabezados por mujeres.

Es de resaltar en nuestra legislación, la deducción en el pago del IG por la contratación de trabajo doméstico remunerado y de servicios de atención y cuidado de personas enfermas o con necesidades especiales no cubiertos por el estado. Esta deducción fue concebida

165 Documento "Impuesto a las Ganancias con perspectiva de Género", Secretaría de Política Tributaria; https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/06/otg_impuesto_a_las_ganancias_con_perspectiva_de_genero.pdf

166 L. 27346 –ABC AFIP, ID 4471522 –13/12/2019–.

como un incentivo para la registraci3n de las relaciones laborales del servicio dom3stico, pero tambi3n funciona como un incentivo para la disponibilidad de mujeres para unirse a la fuerza de empleo.

Asimismo, cabe destacar una reciente modificaci3n introducida al cuerpo de la LIG, vinculada con los gastos en guarder3as y jardines materno infantiles.

La ley 27.617 –B.O. 21/04/2021–, sustituy3 el segundo p3rrafo del art3culo 111, por el siguiente: *“Exclúyese de las disposiciones del p3rrafo anterior a la provisi3n de ropa de trabajo o de cualquier otro elemento vinculado a la indumentaria y al equipamiento del trabajador para uso exclusivo en el lugar de trabajo, al otorgamiento o pago de cursos de capacitaci3n o especializaci3n en la medida que los mismos resulten indispensables para el desempe1o y desarrollo de la carrera del empleado o dependiente dentro de la empresa y al reintegro documentado con comprobantes de gastos de guarder3a y/o jard3n materno–infantil, que utilicen los contribuyentes con hijos de hasta tres (3) a1os de edad cuando la empresa no contare con esas instalaciones, como as3 tambi3n la provisi3n de herramientas educativas para los hijos e hijas del trabajador y trabajadora y el otorgamiento o pago debidamente documentado de cursos o seminarios de capacitaci3n o especializaci3n y, para este 3ltimo caso, hasta el l3mite equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la suma prevista en el inciso a) del art3culo 30 de esta ley”.*

A partir de la referida modificaci3n, el reintegro documentado con comprobantes de gastos de guarder3a y/o jard3n materno–infantil, que utilicen los empleados y las empleadas con hijos o hijas de hasta tres (3) a1os de edad cuando la empresa no contare con esas instalaciones, no estar3 gravado en el Impuesto a las Ganancias.

Coincidimos plenamente en que este beneficio social exento, “*representa un primer paso hacia la visibilización de la importancia de los cuidados en la primera infancia, y de la participación del Estado en la cobertura de estos cuidados desde el sistema tributario*”¹⁶⁷ⁿ.

Otra reciente modificación que vale la pena mencionar, constituye la introducida por la Ley N° 27.701¹⁶⁸ de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2023.

En efecto, por su artículo 99 se incorpora en el impuesto a las ganancias la *deducción de las sumas en concepto de servicios con fines educativos y las herramientas destinadas a esos efectos*, que el o la contribuyente pague por sus hijos o hijas que revistan la condición de cargas de familia a los fines del citado impuesto, como así también por sus hijos o hijas mayores de edad y hasta veinticuatro (24) años en la medida en que cursen estudios regulares o profesionales de un arte u oficio, que les impida proveerse de medios necesarios para sostenerse independientemente.

En virtud de ello, se dictó el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 18/2023¹⁶⁹ que estableció las condiciones para deducir de ganancias los gastos en educación y los relacionados con seguros de vida y de retiro.

Respecto de los gastos en educación, dejó establecido el decreto que son los prestados por establecimientos educacionales públicos y/o privados incorporados a los planes de enseñanza oficial y reconocidos como tales

167 Documento “Impuesto a las Ganancias con perspectiva de Género”, Secretaría de Política Tributaria; Observatorio de Tributación y Género; https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/06/otg_impuesto_a_las_ganancias_con_perspectiva_de_genero.pdf

168 B.O. 01/12/22.

169 B.O. 13/1/23.

por las respectivas jurisdicciones, referidos a la enseñanza en todos los niveles y grados contemplados en dichos planes, y de postgrado para egresados de los niveles secundario, terciario o universitario, así como a los servicios de refrigerio, de alojamiento y de transporte accesorios a los anteriores, prestados directamente por dichos establecimientos con medios propios o ajenos.

Entre los servicios con fines educativos también se incluyen a las clases dadas a título particular sobre materias incluidas en los planes de enseñanza oficial, impartidas fuera de los establecimientos educacionales aludidos en el párrafo anterior y con independencia de estos, y a las guarderías y jardines materno–infantiles. Las herramientas con fines educativos, por su parte, son definidas como los útiles escolares, los guardapolvos y los uniformes.

La deducción también resultará procedente en el caso de hijos mayores de edad y de hasta 24 años, inclusive, que cursen estudios regulares o profesionales de un arte u oficio, que sean residentes en el país y no tengan en el año ingresos netos superiores al importe previsto en el inciso a) del primer párrafo de la ley del impuesto a las ganancias. Se deja establecido que el importe límite que se podrá computar quedó establecido en el 40% de la ganancia no imponible¹⁷⁰.

Como otro dato interesante, cabe resaltar que el actual artículo 30, que incluye las deducciones permitidas en concepto de “cargas de familia: cónyuge”, ha incluido a los/as integrantes de la unión basada en relaciones afectivas de carácter singular, pública, notoria, estable y permanente de dos personas que conviven y comparten

170 Art. 10 in fine del Decreto PEN 18/2023, publicado en el B.O. el 13/01/2023.

un proyecto de vida común, sean del mismo o de diferente sexo.

Advertimos que esta modificación ha representado un gran avance en materia del colectivo LGTB, habiendo sido consecuencia de la modificación del Código Civil y de la sanción de la ley de Matrimonio Igualitario.

4) Los sesgos implícitos derivados de algunas exenciones del impuesto

No podemos perder de vista que los sesgos implícitos pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predominio laboral masculino, ya dejamos expresado en los párrafos anteriores que la estructura del mercado laboral impacta en la tributación sobre la renta pudiendo generar sesgos implícitos de género.

Así, los contribuyentes que obtienen sus ingresos de su trabajo personal deben pagar el impuesto sobre la renta siempre que sus ingresos superen el umbral, en tanto que las personas que obtienen ganancias financieras, que por lo general son hombres de altos ingresos, no deben hacerlo.

En este estado de cosas, hay que tener en cuenta que la tributación también genera incentivos o desincentivos a las personas. Y que los mismos pueden utilizarse para desafiar las relaciones de género existente. La tributación puede promover o desincentivar ciertos comportamientos, como es el caso de las decisiones de las personas respecto de su participación en el mercado laboral. En este sentido, puede utilizarse la tributación para incentivar la participación de las mujeres en el mercado laboral, superando las discriminaciones propias de este espacio. O bien, puede utilizarse la tributación para incentivar la participación de los varones en el trabajo no remunerado vinculado con las tareas de cuidado, lo que

a su tiempo también puede redundar en mayor inserción laboral de las mujeres¹⁷¹.

Un ejemplo de cómo la tributación puede utilizarse para incentivar la participación de las mujeres en determinado mercado laboral lo constituye la Ley N° 27.570¹⁷², que modificó el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento¹⁷³, a la cual nos referiremos en el punto V) del presente informe.

El documento del Observatorio de Tributación y Género al que venimos haciendo referencia, deja sentado como desafío pendiente el análisis de las exenciones del pago del impuesto para determinadas actividades o ingresos. Y afirma que siguen existiendo sesgos como la exención del pago del tributo sobre ingresos provenientes de réditos laborales o indemnizaciones por antigüedad, mientras que las indemnizaciones agravadas por el período de protección a la mujer durante el embarazo o hasta un año de maternidad no aparecen en la lista de exenciones, por lo cual continúan siendo alcanzadas por el impuesto, si bien existe jurisprudencia¹⁷⁴ que reconoce la legitimidad de su inclusión¹⁷⁵.

En efecto, el inciso i) del artículo 26 LIG textualmente dice: *“Están exentos del gravamen: Las indemnizaciones por antigüedad en los casos de despidos y las que se reciban en forma de capital o renta por causas de muerte o incapacidad producida por accidente o enfermedad, ya sea que los pagos se efectúen en virtud de lo que determinan las leyes civiles y especiales de*

171 GHERARDI, Natalia; Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, ob cit.

172 Publicada en el B.O. el 7/10/2020.

173 Creado por Ley N° 27.506 (B.O. 10/06/2019).

174 CSJN, “De Lorenzo, Amelia Beatriz c/ DGI”, 17/06/2009. Dictamen de la Procuración General de la Nación.

175 En idéntico sentido se pronuncian GHERARDI, Natalia y Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, ob cit.

previsión social o como consecuencia de un contrato de seguro". Esta norma claramente evidencia un sesgo de género de tipo implícito.

Mediante algunas de las exenciones existentes, afirman Gherardi y Rodríguez Enriquez¹⁷⁶, opera una triple inequidad, *"por un lado, la inequidad horizontal propia de la inexistencia de ingresos gravados e ingresos no gravados según su fuente, y no según su nivel. En segundo lugar, la inequidad vertical que resulta del hecho de que los ingresos exentos provienen de fuentes que en general procuran ingresos más elevados. En tercer lugar, la inequidad de género que resulta del hecho que los varones se encuentran sobre representados entre estos sectores de ingresos más elevados y que provienen de fuentes financieras, beneficiados con estas exenciones, de las que las mujeres, por estar sub-representadas en este grupo, gozan en mucha menor medida"*. Analizaremos algunas de esas exenciones teniendo en cuenta estas consideraciones.

Así, el artículo 26 LIG en su inciso m), exime del pago del impuesto a *"la diferencia entre las primas o cuotas pagadas y el capital recibido al vencimiento, en los títulos o bonos de capitalización y en los seguros de vida y mixtos, excepto en los planes de seguro de retiro privados administrados por entidades sujetas al control de la Superintendencia de Seguros de la Nación"*.

Esta norma contiene una exención objetiva, abarca todas las ganancias incluidas y contiene dos tipos de operaciones: con bonos o títulos de capitalización y de seguros de vida y mixtos. En el primero de los casos, se trata de operaciones mediante las cuales una persona deposita una cantidad periódica durante cierto tiempo y, al finalizar este plazo, recibe una suma fija de dinero; la

176 GHERARDI, Natalia; Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, ob cit.

diferencia recibida, explica Luis Fernández¹⁷⁷, son los intereses menos gastos y éste es el importe exento. El segundo caso normado es el de los seguros de vida, excepto los correspondientes a planes de retiro.

Aquí podemos advertir un supuesto de lo que las autoras que venimos citando llaman “la inequidad vertical” que resulta del hecho que los ingresos exentos provienen de fuentes que en general procuran ingresos más elevados; de los que las mujeres en su mayor medida no participan dado el porcentaje en que las mismas están representadas en el impuesto a la renta personal.

Como otro ejemplo de sesgo implícito, el inciso u) establece una exención a la renta financiera. En palabras de García Vizcaíno¹⁷⁸, esta exención ha quedado bastante limitada por la Ley 27.430, en cuanto a los resultados provenientes de operaciones de compraventa, cambio, permuta o disposición de acciones, valores representativos de acciones y certificados de depósito de acciones obtenidos por personas humanas residentes en el país y sucesiones indivisas radicadas en el país, siempre que esas operaciones no resulten atribuibles a sujetos comprendidos en los incisos d) y e) y en el último párrafo del artículo 53, y a las operaciones de rescate de cuotapartes de fondos comunes de inversión. Es decir, quedan las rentas financieras para las personas humanas residentes en el país y sucesiones indivisas radicadas en Argentina (salvo pocas excepciones), ya que para las personas jurídicas siempre estuvieron gravadas.

Desde el período fiscal 2020, las personas humanas residentes y sucesiones indivisas radicadas en el país, quedan exentas por los resultados provenientes de la

177 Fernández, Luis Omar, “Impuesto a las ganancias. Teoría. Técnica. Práctica”, La Ley, 2005, p.93.

178 GARCÍA VIZCAINO, Ob. Cit., p. 992.

compraventa, cambio, permuta o disposición de valores del artículo 98 no comprendidos en el primer párrafo del inciso u) del artículo 26, en la medida que cotice en bolsas o mercados de valores autorizados por la Comisión Nacional de Valores –en adelante CNV–. Aquí la inequidad vertical resulta del hecho que los ingresos exentos provienen de fuentes que en general procuran ingresos más elevados, y la inequidad de género resulta del hecho que los varones se encuentran sobre representados entre estos sectores de ingresos más elevados y que provienen de fuentes financieras, beneficiados con estas exenciones, de las que las mujeres, por estar subrepresentadas en este grupo, gozan en mucha menor medida¹⁷⁹.

Otro caso a mencionar es el inciso x) del artículo 26, que establece como exenta la renta que provenga de *“la diferencia entre el valor de las horas extras y el de las horas ordinarias, que perciban los trabajadores en relación de dependencia por los servicios prestados en días feriados, inhábiles y durante los fines de semana, calculadas conforme la legislación laboral correspondiente. Asimismo, está exento el salario que perciban los trabajadores en relación de dependencia en concepto de bono por productividad, fallo de caja, o conceptos de similar naturaleza, hasta un monto equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la ganancia no imponible establecida en el inciso a) del artículo 30 de esta ley por año fiscal y con efecto exclusivo para los sujetos cuya remuneración bruta no supere la suma equivalente a pesos trescientos*

179 A estos fines, resulta interesante el Informe sobre Género de las Empresas del Mercado de Capitales, en el cual se releva la participación de las mujeres en el ámbito de las empresas del mercado de capitales en Argentina, <https://www.cnv.gov.ar/SitioWeb/Prensa/Post/1308/1308informe-sobre-genero-en-los-directorios-de-las-empresas-del-mercado-de-capitales>.

tos mil (\$ 300.000) mensuales, inclusive. Dicho monto deberá determinarse de acuerdo a lo establecido en el último párrafo del inciso c) del artículo 30 de esta ley y se ajustará en similares términos a los previstos en el último párrafo del mencionado artículo 30¹⁸⁰ⁿ.

Tal como indica la Resolución del Parlamento Europeo citada en el punto II) de este informe, los sesgos de género pueden aparecer también en deducciones y exenciones fiscales relacionadas con el trabajo, como el trato fiscal favorable de las horas extras, que beneficia en su mayoría a profesiones ocupadas actualmente por hombres.

También respecto del inciso z)¹⁸¹ del artículo que venimos analizando, relativo a la exención del sueldo anual complementario, con efecto exclusivo para los sujetos cuya remuneración y/o haber bruto no supere la suma equivalente a pesos trescientos treinta mil (\$330.000) mensuales –ajustable anualmente–, podemos realizar semejante valoración que respecto del párrafo anterior.

En sentido semejante, la exención contemplada en el artículo 27, establece *“además de lo establecido en el artículo 26, están exentas del gravamen: las remuneraciones percibidas en concepto de guardias obligatorias, ya sean activas o pasivas, por los profesionales, técnicos, auxiliares y personal operativo de los sistemas de salud pública, cuando la prestación del servicio se realice en un centro público de salud ubicado en zonas sanitarias*

180 El segundo párrafo fue incorporado por artículo 1º de la Ley N° 27.617, B.O. 21/4/2021, teniendo vigencia el mismo a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina y tendrá efectos a partir del período fiscal iniciado el 1º de enero de 2021, inclusive.

181 Inciso incorporado por artículo 3º de la Ley N° 27.617, B.O. 21/4/2021. Vigencia: a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina y tendrá efectos a partir del período fiscal iniciado el 1º de enero de 2021, inclusive.

desfavorables así declaradas por la autoridad sanitaria nacional, a propuestas de las autoridades sanitarias provinciales". Si bien la justificación de esta exención se advierte desde todo punto de vista, y se limita a zonas sanitarias desfavorables, no podemos dejar de lado que en muchos supuestos quienes prestan servicios en los sistemas de salud pública son, en gran proporción, mujeres y, en muchos casos se trata de monotributistas no existiendo relación de dependencia con el Estado – nacional, provincial o municipal– por lo cual no podrían gozar de este beneficio.

Si analizamos la información brindada por el Banco Central de la República Argentina¹⁸² –en adelante BCRA– obtenidos del Informe de Inclusión Financiera, respecto de la participación de varones y mujeres en el empleo registrado por sector de actividad, advertimos que en el área salud –servicios– un 71,2% de quienes trabajan son mujeres, con lo cual están sobre representadas, seguramente que si desagregamos esa información en cómo tributan esas mujeres, un gran porcentaje estará representado por monotributistas.

Por último, merece la pena mencionar la exención contenida en el inciso h), cuando establece que se encuentran exentos del impuesto *“los intereses originados por los siguientes depósitos efectuados en instituciones sujetas al régimen legal de entidades financieras normado por la ley 21.526 y sus modificaciones: en caja de ahorro, cuentas especiales de ahorro, a plazo fijo en moneda nacional y los depósitos de terceros u otras formas de captación de fondos del público, conforme lo determine el Banco Central de la República Argentina en virtud de lo que establece la legislación respectiva...”*.

182 https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documento_trabajo.pdf, p. 13.

A su respecto, del informe que venimos citando del BCRA¹⁸³ se desprende que las mujeres participan de la actividad económica veinte por ciento (20%) menos que los varones, teniendo ello su correlato en la menor cantidad de mujeres titulares de cuentas sueldo. En Argentina, afirma el BCRA, dos de cada diez mujeres son titulares de cuentas sueldos mientras que los varones son tres de cada diez; siendo la brecha de ingresos entre mujeres y varones del veintisiete por ciento (27%). De estos datos se advierte que la exención contenida en la norma que estamos comentado tiene un sesgo implícito de género que deviene del hecho concreto que las mujeres son titulares en menor cantidad de cuentas bancarias, no viéndose beneficiadas entonces con esta exención en igual medida que los varones.

En pocas palabras, podemos encontrar sesgos explícitos de género en los impuestos directos que se derivan de la tributación conjunta, del tratamiento diferenciado según la fuente de ingreso, de las desgravaciones tributarias y de la participación relativa diferente de mujeres y hombres en las distintas categorías ocupacionales.

A modo de síntesis, siguiendo a Rossignolo, podemos decir que existen tres características que son generalmente aceptadas como deseables para cualquier sistema tributario: i) el impuesto Personal a la Renta debe establecer tasas marginales crecientes; ii) las familias con el mismo nivel de ingreso deben tributar el mismo monto de impuesto, y iii) la carga tributaria no debe cambiar con el matrimonio; el sistema debe ser neutral al matrimonio. Sin embargo, es un hecho conocido que en general es prácticamente imposible llevar a la práctica los tres principios de manera simultánea¹⁸⁴.

183 <https://www.bcra.gob.ar/noticias/8m-mujeresybrechaeconomica.asp>.

184 ROSSIGNOLO, Darío, "Equidad de género en los sistemas tributarios

A.2. Impuesto a las ganancias para empresas

Como ya anticipamos, conforme lo dispone el artículo 1 de la Ley del IG, al margen de los sujetos analizados en el acápite anterior, resultan también alcanzados por este gravamen las personas jurídicas y los otros sujetos empresa, para los cuales se aplica la misma regla prevista en los párrafos tercero y cuarto del artículo citado, según la cual aquellos considerados residentes en la República Argentina están alcanzados por las ganancias generadas en el país y en el exterior, en tanto que los no residentes resultan alcanzados exclusivamente por las ganancias generadas en la República Argentina.

También se dijo que, teniendo en cuenta que otros países pueden aplicar el mismo criterio de gravabilidad, y a efectos de evitar la doble imposición, además de los convenios internacionales existentes a tales efectos, la propia Ley del IG en el artículo 1 tercer párrafo prevé que el sujeto residente en la República Argentina puede computar como pago a cuenta el importe efectivamente pagado por impuesto análogo en otro país, hasta el límite del impuesto que implica en la República Argentina esa ganancia generada en el exterior.

i) Características del impuesto

A los efectos del presente análisis, cabe reiterar que conforme el artículo 116 de la Ley del IG y su normativa reglamentaria, en lo que hace puntualmente a los sujetos aquí comprendidos, se consideran residentes nacionales a efectos fiscales los siguientes:

- Sujetos incluidos en el inciso a) del artículo 73 de la Ley del IG constituidos en el país, que son los denominados sujetos empresa, a saber: sociedades anónimas incluidas las unipersonales; sociedades en comandita por acciones, sociedades en comandita simple; sociedades

con aplicaciones al caso Argentino”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 180.

por acciones simplificadas; sociedades de responsabilidad limitada; asociaciones, fundaciones, cooperativas y entidades civiles y mutualistas; sociedades de economía mixta por la parte de las utilidades no exentas del impuesto; fideicomisos excepto aquellos en los que el fiduciante posea la calidad de beneficiario, excepción no aplicable a fideicomisos financieros o cuando el fiduciante–beneficiario sea un sujeto beneficiario del exterior; fideicomisos con fiduciantes beneficiarios y demás sociedades que lleven registraciones contables que les permitan confeccionar balances comerciales y opten por mantener el alta en el IG durante el lapso de cinco años; fondos comunes de inversión cerrados que son los no comprendidos en el primer párrafo del artículo 1° de la Ley N° 24.083 y sus modificaciones.

- Sociedades y empresas o explotaciones unipersonales, constituidas o ubicadas en el país, al solo efecto de la atribución de sus resultados impositivos a los dueños o socios que revistan la condición de residentes en el país.
- Establecimientos permanentes comprendidos en el inciso b) del artículo 73 de la Ley del IG, según definición del artículo 22 de la Ley del IG, a saber: lugar fijo de negocios en la República Argentina en el que el sujeto del exterior realiza toda o parte de su actividad, entre otros: sede de dirección o de administración; sucursal; oficina; fábrica; taller; mina, pozo de petróleo o de gas, cantera o cualquier otro lugar relacionado con la exploración, explotación o extracción de recursos naturales.

Los sujetos empresa, incluyendo las explotaciones o empresas unipersonales, están gravados por IG por toda renta o enriquecimiento, independientemente de la periodicidad o permanencia de la fuente productora, y dicha renta encuadra en la tercera categoría referida a beneficios empresariales. Se aplica para aquellos entonces, lo que en doctrina se conoce como “teoría de la renta – incremento patrimonial o renta– ingreso o del balance”, la que García Belsunce resume señalando que confor-

man esta teoría “*todo ingreso neto de bienes materiales, inmateriales o de servicios valuables en dinero, periódico, transitorio o accidental, de carácter oneroso o gratuito, que importe un incremento neto del patrimonio de un individuo y que se exprese en términos monetarios*”¹⁸⁵.

De tal modo, conforme el artículo 53 de la Ley del IG, son ganancias de la tercera categoría, entre otras, las obtenidas por sujetos incluidos en el artículo 73 de la Ley del IG, por cualquier otra clase de sociedades constituidas en el país y por las empresas unipersonales ubicadas en el país y las derivadas de fideicomisos constituidos en el país con fiduciarios beneficiarios, excepto fideicomisos financieros o cuando el fiduciario–beneficiario sea un sujeto comprendido en el Título V de la Ley del IG (Beneficiarios del Exterior).

En la Ley del IG, las exenciones subjetivas y objetivas se encuentran previstas en el artículo 26. Dentro de las mismas se citan, en punto a los sujetos bajo análisis y entre otras, las ganancias de entidades exentas de impuestos por leyes nacionales, siempre que las ganancias deriven directamente de la explotación o actividad principal que motivó la exención a dichas entidades; las utilidades de las sociedades cooperativas de cualquier naturaleza y las que bajo cualquier denominación (retorno, interés accionario, etcétera), distribuyen las cooperativas de consumo entre sus socios; las ganancias de las entidades mutualistas que cumplan las exigencias de las normas legales y reglamentarias pertinentes y los beneficios que éstas proporcionen a sus asociados, salvo que durante el período fiscal abonen a cualquiera de las personas que formen parte de los elencos directivos, ejecutivos y de contralor de las mismas, un importe por todo concepto, incluido los gastos de representación y similares, superior en un cincuenta por ciento (50 %) al promedio anual de las tres (3) mejores remuneraciones del personal administrativo y las ganancias de las instituciones internacionales sin fines de

185 GARCÍA BELSUNCE, Horacio, “El concepto de rédito en la doctrina y el derecho tributario”. Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 186.

lucro, con personería jurídica, con sede central establecida en el país y aquellas que hayan sido declaradas de interés nacional.

Los sujetos exentos, a efectos de la aplicabilidad del beneficio, deberán inscribirse en el registro de entidades exentas, obteniendo de tal forma el Certificado de Exención emitido por AFIP, no debiendo cumplir este requisito el Estado y las representaciones diplomáticas.

Las entidades exentas igualmente deben presentar los estados contables y la declaración jurada del impuesto a las ganancias, sin perjuicio que determinadas entidades no están obligadas a presentar tal declaración jurada – asociaciones cooperadoras escolares con autorización pública; asociaciones, fundaciones y demás entidades sin fines de lucro que destinen los fondos a la promoción de actividades hospitalarias o de bomberos voluntarios oficialmente reconocidos; instituciones internacionales sin fines de lucro con personería jurídica y sede central en la República Argentina, entre otras–.

Las ganancias previstas en el artículo 53 de la Ley del IG generadas por sujetos empresa, es decir la que encuadra como renta de tercera categoría – beneficios empresariales, se imputan al año fiscal en que termine el ejercicio económico en el que se devengaron. Podrá optarse por imputar las ganancias al período fiscal en el que se produzca la exigibilidad, cuando las ganancias provengan de venta de mercadería financiada a plazo superior a diez meses, debiendo mantenerse la opción por cinco años.

Dentro de las deducciones especiales previstas para esta tercera categoría de ganancias se contemplan los gastos y demás erogaciones inherentes al giro del negocio; provisiones contra malos créditos; gastos de organización; sumas que las compañías de seguro destinen a integrar las provisiones por reservas matemáticas y reservas para riesgos en curso y similares; comisiones y gastos incurridos en el extranjero en cuanto sean justos y razonables; gastos o contribuciones realizados en favor del personal por asistencia sanitaria, ayuda escolar y cultural, subsidios a clubes deportivos y, en general, todo gasto de asis-

tencia en favor de los empleados; gratificaciones que se paguen al personal dentro de los plazos en que debe presentar la declaración jurada; aportes de los empleadores a planes de seguro de retiro privados; gastos de representación efectivamente realizados hasta el 1,50 % del monto total de remuneraciones pagadas en el ejercicio fiscal al personal en relación de dependencia; honorarios a directores, síndicos, miembros de consejos de vigilancia, socios administradores que no exceda el veinticinco por ciento (25%) de las utilidades contables del ejercicio o hasta determinada suma por cada perceptor, la que resulte mayor, siempre que se asignen dentro del plazo para la presentación de la declaración jurada anual. Cabe anticipar, que el inciso que consagra esta última deducción (inc. i del art. 91) fue objeto de una reforma operada por el artículo 6 de la Ley N° 27.630¹⁸⁶ que, al consagrar expresamente la perspectiva de género, será objeto de especial análisis al punto siguiente.

A efectos de la determinación del impuesto, se aplica a la ganancia neta imponible las alícuotas correspondientes, que para los sujetos empresa bajo análisis resultan ser las siguientes:

- del 35% para ejercicios iniciados con anterioridad al 1/1/2018;
- del 30% para ejercicios iniciados desde el 1/1/2018 hasta el 31/12/2020 y,
- la siguiente tabla progresiva, para ejercicios iniciados a partir del 1/1/2021:

GANANCIA NETA IMPONIBLE ACUMULADA		PAGARÁN	MÁS EL %	SOBRE EL EXCEDENTE DE \$
MÁS DE \$	A \$			
\$ 0,00	\$ 5.000.000	\$ 0,00	25 %	\$ 0,00
\$ 5.000.000	\$ 50.000.000	\$ 1.250.000	30 %	\$ 5.000.000
\$ 50.000.000	En adelante	\$ 14.750.000	35 %	\$ 50.000.000

186 Publicada en el B.O. en fecha 16/6/21.

- la siguiente tabla progresiva, para ejercicios iniciados a partir del 1/1/2022:

GANANCIA NETA IMPONIBLE ACUMULADA		PAGARÁN	MÁS EL %	SOBRE EL EXCEDENTE DE \$
MÁS DE \$	A \$			
\$ 0,00	\$ 7.604.948,57	\$ 0,00	25 %	\$ 0,00
\$ 7.604.948,57	\$ 76.049.485,68	\$ 1.901.237,14	30 %	\$ 7.604.948,57
\$ 76.049.485,68	En adelante	\$ 22.434.598,28	35 %	\$ 76.049.485,68

- la siguiente tabla progresiva, para ejercicios iniciados a partir del 1/1/2023:

GANANCIA NETA IMPONIBLE ACUMULADA		PAGARÁN	MÁS EL %	SOBRE EL EXCEDENTE DE \$
MÁS DE \$	A \$			
\$ 0,00	\$ 14.301.209,21	\$ 0,00	25 %	\$ 0,00
\$ 14.301.209,21	\$ 143.012.092,08	\$ 3.575.302,30	30 %	\$ 14.301.209,21
\$ 143.012.092,08	En adelante	\$ 42.188.567,16	35 %	\$ 143.012.092,08

Asimismo, del impuesto determinado deberán deducirse las retenciones sufridas a cuenta del impuesto y los anticipos que deban ingresarse en base al impuesto determinado del período fiscal anterior.

En el caso de los sujetos empresa, tales anticipos que deben ingresarse son diez, venciendo el plazo para el ingreso del primero de ellos el mes inmediato siguiente al del vencimiento para la presentación de la declaración jurada del período fiscal anterior. Del monto total a pagar por anticipos, el primer anticipo representa el 25% y los restantes nueve anticipos se elevan cada uno al 8,33%.

ii) **La perspectiva de género.**

Si bien las posibilidades de encontrar sesgos de género explícitos o implícitos en el Impuesto a las Ganancias en punto a este tipo de sujetos resulta dificultoso, podemos mencionar al-

gunas pocas disposiciones que encuadran dentro de la primera clasificación.

Así hemos señalado que, dentro de las deducciones especiales previstas para esta tercera categoría de ganancias bajo la cual tributan las personas jurídicas y los sujetos empresas, se encuentran los gastos o contribuciones realizados en favor del personal por asistencia sanitaria, ayuda escolar y cultural, subsidios a clubes deportivos y, en general, todo gasto de asistencia en favor de los empleados (art. 91 inc. f).

Lo referido constituye entonces, al decir de Almeida Sánchez¹⁸⁷, un sesgo de género explícito en el gasto tributario aplicable al impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, cuando se reduce el monto del impuesto a pagar por deducciones de gastos como los referidos, entre los cuales se encuentran los atinentes al cuidado y asistencia a los individuos económicamente dependientes, particularmente hijos o en su caso a personas mayores o con algún grado de discapacidad, que conforman el hogar de los empleados que forman parte de tales empresas.

Dicha autora señala que tales sesgos explícitos de género relacionados con desgravaciones tributarias en el impuesto sobre la renta de las empresa, se han creado con objetivos de política como fomentar el crecimiento de un determinado sector económico o estimular el empleo y, en pocas ocasiones, con fines sociales, especificando que en el caso de Argentina se han establecido deducciones tributarias en el impuesto sobre la renta para empresas que presten apoyo a sus empleados para solventar los gastos en centros de cuidado de sus hijos o de personas mayores.

Cabe aquí resaltar que estos “gastos” tributarios configuran sesgos positivos de género.

Asimismo, tal como ha sido adelantado, también resulta de suma trascendencia la reforma al artículo 91 inc i) de la ley de

187 ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores; Ob. Cit.

Ganancias operada por la Ley N° 27.630, donde se reconoce normativamente la perspectiva de género en los beneficios otorgados para las deducciones de honorarios por parte de las empresas, cuestión que fuera especialmente analizado en un informe publicado por el Observatorio de Tributación y Género¹⁸⁸.

Con carácter previo a la modificación, la Ley de Impuesto a las Ganancias en la parte pertinente a Sociedades, permitía deducir los pagos de honorarios a directores/as, síndicos/as o miembros de consejos de vigilancia, hasta el 25% de las utilidades contables del ejercicio, o hasta alcanzar un resultado de \$ 12.500 por cada uno de los perceptores de dichos conceptos, la que resulte mayor.

A partir de la sanción de la Ley 27.630, se incrementaron en un 40% tales las deducciones del Impuesto a las Ganancias por honorarios de directoras, síndicas y miembros de consejos de vigilancia mujeres como así también las acordadas a los socios administradores por su desempeño como tales; y en 60% en el caso de personas travestis, transexuales y transgénero; con el claro objetivo de incentivar la contratación de estas personas en órganos de dirección y/o administración.

Las disposiciones de esta ley resultan de aplicación para los ejercicios o años fiscales iniciados a partir del 1° de enero del año 2021, inclusive.

Puntualmente, la disposición bajo análisis reza lo siguiente:

“Art. 6 – Incorporáse como tercer y cuarto párrafos del inciso i) del artículo 91 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t.o. en 2019 y sus modificaciones, los siguientes: El monto fijo a que se refiere el párrafo anterior se incrementará en un cuarenta por ciento

188 “Perspectiva de Género en la modificación del Impuesto a las Ganancias Sociedades”, de la Secretaría de Subsecretaría de Observatorio de Política Tributaria Tributación Internacional Tributación y Género <https://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/perspectiva-de-genero-en-la-modificacion-del-impuesto-las-ganancias>

(40%) cuando su perceptor sea mujer, y en un sesenta por ciento (60%) si se tratare de travestis, transexuales y transgénero, hayan o no rectificado sus datos registrales, de conformidad con lo establecido en la ley 26.743. En la medida en que resulten de aplicación disposiciones societarias que establezcan un cupo mínimo de composición del órgano de administración y/o de fiscalización de los contribuyentes comprendidos en el inciso a) del artículo 73, los incrementos dispuestos en el párrafo precedente sólo procederán por la incorporación de integrantes que representen un excedente que se verifique con relación al mencionado cupo”.

Al analizar el estado de situación que motivó la medida, el informe en cuestión refuerza la idea ya plasmada al analizar este tributo aplicado a las personas humanas, en el sentido que las mujeres enfrentan una mayor dificultad para compatibilizar la vida familiar y la vida laboral y que ello responde, en buena parte, a la desigual distribución de las tareas de cuidado. Su mayor participación en el trabajo de reproducción no remunerado al interior de los hogares genera una mayor carga que repercute en una menor y peor inserción en el mercado laboral.

Tal informe señala, bajo un acápite que significativamente titula “Techo de Cristal”, que a pesar de observarse en las últimas décadas un incremento en la participación de mujeres en el mercado laboral, no se ha modificado de modo contundente la dificultad que existe para que éstas accedan a puestos jerárquicos, en el sentido que a las mujeres les cuesta más acceder a puestos de decisión tanto en el sector público como en el sector privado.

Así se precisa que los varones constituyen el 57,8% del total de los ocupados en nuestro país. De ellos, el 4,5% de los varones tienen puestos de jefatura o dirección; este porcentaje en mujeres es del 2,15%. Para el Primer Trimestre de 2021 la participación de mujeres, en el total de puestos ocupados en cargos directivos es menor a 35%, mientras que en el caso de los varones representa el 65,5%¹⁸⁹.

189 Cfr. cita como Fuente de elaboración propia a partir de EPH INDEC el

Por su parte, la modificación operada en punto a las personas travestis, transexuales y transgénero obedece a que tal población continúa enfrentando una realidad con dificultades de cumplimiento de sus derechos humanos y elementales, como el acceso a la salud, la educación, a condiciones decentes y satisfactorias de trabajo, a una vivienda digna y a la protección ante el desempleo.

Así se concluye que, a pesar de los avances en materia laboral y educativa, en la actualidad el 90% de las mujeres trans aún subsisten con el trabajo sexual como única fuente de ingreso, por lo cual están mucho más expuestas a la violencia de género.

Asimismo, el informe elaborado por Janet Stotsky¹⁹⁰, en su función de Vicedirectora del Departamento de Política Tributaria del Fondo Monetario Internacional, afirma que los impuestos sobre la renta que se aplican a las personas jurídicas no suelen contener un sesgo explícito de género, señalando que en general resulta muy difícil encontrar una ley del impuesto sobre la renta de las sociedades que explícitamente imponga una tributación diferente según la empresa estuviera constituida por mujeres o por hombres. No obstante, advierte que resultaría posible determinar patrones de sesgo implícito, según la percepción de la incidencia de la imposición sobre la renta de las sociedades y sus efectos sobre el comportamiento, concluyendo que de los estudios realizados pareciera desprenderse que estos impuestos son soportados en parte por los propietarios del capital y por los consumidores y que en la normativa comparada los bajos impuestos sobre las sociedades tienden a beneficiar a los accionistas, representados de manera desproporcionada por hombres. Ello es aplicable al impuesto a las ganancias para empresa que analizamos, donde hemos señalado que las distintas exenciones que resultan aplicables a tales sujetos no difieren en punto a si

mencionado informe.

190 STOTSKY, Janet, Ob. Cit.

la empresa en cuestión se encuentra dirigida o constituida por mujeres o por hombres.

En el mismo sentido, desde una perspectiva económica y a modo enunciativo, Donzelli y González¹⁹¹, también incluyen dentro de los ejemplos donde se expresa esta segregación estructural de género – como la desigual distribución de las tareas de cuidado entre varones y mujeres, siendo aquellas quienes más tiempo dedican a las tareas del hogar, la crianza de las infancias y la atención a las personas del entorno familiar y la feminización de este tipo de labores, que se vincula con lo que, en el ámbito de los estudios de género, se da en llamar ‘suelo pegajoso’–; el ya señalado ‘techo de cristal’, que se refiere a las dificultades que impiden a las mujeres acceder o permanecer en cargos directivos o jerárquicos, afectando en consecuencia su desarrollo profesional.

Así señalan que se habla de techo ‘de cristal’ en una clara alusión a uno de tipo invisible, transparente, un obstáculo que provoca que las mujeres no puedan avanzar a partir de determinado momento de sus vidas hacia los puestos de mayor poder en las organizaciones. Y que esto no solo supone la imposibilidad de escalar jerárquicamente, sino además el verse obligadas a permanecer concentradas en puestos muchas veces peor pagados, menos reconocidos y valorados.

Resulta interesante en este tema, traer a colación la opinión de Grigioni¹⁹², que señala que la política de género comprende las regulaciones, acciones y directivas que se implementan en pos de lograr la tan ansiada equidad a nivel corporativo y gerencial. Refiere a que tanto local como internacionalmente nos encon-

191 DONZELLI, Belen E. y González, Federico M.; Ob. Cit.

192 GRIGIONI, Gabriela; “La política de género en el Gobierno Corporativo Gabriela Grigioni”, Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – Nº 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 223 y ss.

tramos en un proceso que va logrando de a poco sus objetivos, pero que está lejos aún de verse cumplido, el cual fue asimismo impactado por la pandemia Covid 19 que retrajo la participación femenina de muchas actividades, limitando en muchos casos los logros que se habían obtenido.

Allí se analiza, en lo que respecta a nuestro país, que en el sector público ha habido un incremento en la designación de mujeres en cargos. Con la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad se promovió una mayor igualdad en la designación de mujeres en cargos de dirección en los distintos ámbitos del sector público nacional. Según un informe de CIPPEC¹⁹³, a nivel de los cargos ministeriales de la Administración Pública Nacional (“APN”) central, la proporción de mujeres se incrementó levemente pasando de representar un 18% en 2018 a un 19% en 2020. En comparación, los cargos políticos del espacio directivo de la APN (secretarías y subsecretarías) tuvieron un importante incremento en la representación de mujeres. Sobre el total de cargos ocupados, pasaron de representar el 21% en 2018 al 37% en 2020.

Desde la perspectiva del sector privado, la Comisión Nacional de Valores en el primer Informe sobre género en los directorios de las empresas bajo el régimen de oferta pública realizado en 2017 consideraba que el promedio de la representatividad femenina en cargos de dirección para el total del mercado de capitales argentino era del 10,4% considerando el período interanual entre 2013 y 2017. En el año 2017, el 53,9% de las empresas bajo el régimen de oferta pública contaban con al menos una mujer en su órgano directivo. Del total de directoras de ese período, el 58,1% tenían cargos de directoras titulares, de las cuales el 3% son presidentas del directorio y el 8,5% son vicepresidentas. En empresas abiertas, el promedio interanual del porcentaje de

193 NUÑEZ, Paula; ARUANNO, Lucia, "Mujeres en los directorios de empresas públicas". consultado en [<https://www.cippec.org/textual/mujeres-en-los-directorios-de-empresas-publicas/> el 30/04/2022, en GRIGIONI, Ob. Cit.

mujeres que ocupaban puestos de dirección era 8,9%, casi 2 p.p. por debajo del promedio general para la totalidad de las empresas en el régimen de oferta pública. En este grupo de empresas, existía una significativa tendencia decreciente en la cantidad de mujeres que ocupaban cargos de dirección pasando de 9,4% en 2013 a 7,7% en 2017. Las empresas de capitalización bursátil media tenían menor participación femenina en sus directorios; solo el 4,97% de los cargos de dirección eran ocupados por mujeres. Las empresas PYMES eran las que presentaban mayor presencia femenina en sus directorios. En este grupo de empresas, el promedio interanual de mujeres en dirección ascendía a 15,7%, sensiblemente superior a la media.

Según un informe privado realizado en el año 2021, habiendo transcurrido cuatro años desde el informe mencionado en el párrafo anterior, los datos antes referidos no se modificaron significativamente y confirman un estancamiento de la representación femenina en la alta conducción empresarial de nuestro país. Otro dato para destacar es que los cargos de presidente están ocupados por hombres en el 95 % de los casos, es decir solo el 5 % son mujeres.

En lo que respecta a la composición paritaria de órganos de administración y dirección de personas jurídicas, resulta de interés mencionar que en nuestro país la Inspección General de Justicia emitió la Resolución General N° 34/2020¹⁹⁴ de fecha 3/8/2020, en virtud de la cual se dispuso en su artículo 1°: *“A partir de la entrada en vigencia de esta resolución las asociaciones civiles en proceso de constitución; las simples asociaciones que soliciten su inscripción en el registro voluntario; las sociedades anónimas que se constituyan, en cuanto estuvieren o quedaren comprendidas en el artículo 299, de la Ley N° 19.550, excepto las abarcadas por los incisos 1°, 2° y 7°, las fundaciones con un consejo de administración de integración temporaria y electiva y*

194 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-34-2020-340720/actualizacion>

las Sociedades del Estado (Ley N° 20.705) deberán incluir en su órgano de administración, y en su caso en el órgano de fiscalización, una composición que respete la diversidad de género, estableciendo una composición de los órganos referidos que esté integrado por la misma cantidad de miembros femeninos que de miembros masculinos. Cuando la cantidad de miembros a cubrir fuera de número impar, el órgano deberá integrarse de forma mixta, con un mínimo de un tercio de miembros femeninos”.

En este punto es oportuno referir a jurisprudencia que suscitó la aplicación de esta norma. En primer lugar, se impugnó su validez constitucional en orden a la competencia funcional del organismo (Inspección General de Justicia) que dictó la Resolución, declarando la inconstitucionalidad de la misma la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal¹⁹⁵, por no encontrarse el órgano emisor del acto administrativo habilitado legalmente para ello. En concreto el Tribunal expresó *“ninguno de los ordenamientos legales citados en el «Vistos» de la resolución en crisis confirió (explícita o implícitamente) autorización y/o habilitación alguna en favor de dicha dependencia administrativa para proceder del modo en que lo hizo; actuación que, por ende, configuró un supuesto de incompetencia en razón de la materia, que vulnera el principio republicano de división de los poderes (arg. art. 3º, ley 19.549, y Fallos: 310:112; 322:1616; y 321:1799, disidencia del juez Fayt, entre muchos otros. Asimismo, Gordillo, Agustín. «Tratado de Derecho Administrativo»)”.*

Recientemente, un fallo ha convalidado la vigencia de la Resolución normativa y dispuso la obligación de su cumplimiento a una entidad civil. Este precedente resulta de interés a los fines del presente informe y va en línea con los tratados internacionales que resguardan constitucionalmente la problemática abordada. El pronunciamiento fue dictado en fecha 14 de octubre de 2022

195 Fundación Apolo Bases para el Cambio c/ Estado Nacional – IGJ s/ amparo ley 16.986”, Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, 28/9/2021.

por la Sala M de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil¹⁹⁶ dentro de la causa “Jockey Club Asociacion Civil c/ IGJ Expte 354552/9379158 s/ recurso directo a Cámara”, habiéndose confirmado la vigencia de la Resolución emanada de la Inspección General de Justicia y se obligó a la institución social a “respetar la diversidad de género” y que sus órganos de conducción –órgano de administración y de fiscalización de la entidad litigante– “estén integrados por la misma cantidad de miembros femeninos como masculinos”. Refiere que “la elocuencia de instrumentos internacionales no puede caer en letra vana” y que “en este sentido, las decisiones judiciales, sin sesgos ni estereotipos, desempeñan un rol crucial en garantizar estos compromisos de manera efectiva, lo que es indispensable para mantener la confianza de la ciudadanía y darle significado al estado de derecho”.

En este punto, el decisorio comentado subraya: *“Precisamente, dentro del interés general y el respeto a las diversas identidades, creencias y tradiciones, cabe destacar que el Estado Argentino asumió diversos compromisos internacionales, entre los que se encuentran la de condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas (art. II de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW) y conviene en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se comprometen a: “...b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas”.*

196 <https://www.diarijudicial.com/public/documentos/000/105/214/000105214.pdf>

Es por ello que nos permitimos hacer propias, en lo que hace a este punto, las acciones positivas que según Jáuregui¹⁹⁷ pueden tomarse, a fin de combatir las desigualdades de género señaladas, entre las que se encuentran:

- Introducir políticas públicas específicas para cerrar la brecha salarial de género
- Brindar incentivos financieros para que los hombres compartan las tareas de cuidado en forma más equitativa; por ejemplo, mediante licencias de paternidad y maternidad similares, que puedan tomarse los progenitores de manera alternada, posibilitando un desarrollo profesional en condiciones equitativas.
- Promover el equilibrio de género en los consejos de administración y en puestos de alta dirección; así como la incorporación de mujeres a actividades en los sectores de mayor productividad y rentabilidad.

B. Impuesto al Valor Agregado

i) *Introducción*

El Impuesto al Valor Agregado –en adelante IVA– está legislado por la Ley N° 23.349 –texto ordenado por Decreto N° 280/97¹⁹⁸– y su Decreto Reglamentario N° 692/98. Se trata de un impuesto indirecto, que podemos caracterizarlo como un impuesto de tipo plurifásico, no acumulativo, que grava de forma general al consumo y con alícuota de tipo proporcional.

Es un impuesto de tipo real –por contrario a los de tipo personal– que no tiene en cuenta las características personales de los

197 JÁUREGUI; Rosa Edith; Ob. Cit.

198 De fecha 26/03/1997.

sujetos pasivos, con las consecuencias que ello trae en relación a la perspectiva de género y que desarrollaremos en estos párrafos. Esto es, grava actividades sin considerar la capacidad de pago de las personas.

Es un impuesto nacional coparticipable que representó más del veintinueve por ciento (29,2%) de la recaudación nacional para el año 2022¹⁹⁹.

ii) **Algunas precisiones sobre el impuesto.**

Según el artículo 1 de la ley de IVA, son cinco los hechos imponibles alcanzados por el impuesto: i) la venta onerosa de cosas muebles situadas en el país; ii) la importación definitiva de cosas muebles; iii) las locaciones y prestaciones de servicios efectuadas en el país, incluyendo obra sobre inmueble propio o ajeno; iv) las locaciones y prestaciones realizadas en el exterior pero explotadas en el país, siempre que el prestatario sea responsable inscripto y v) los servicios digitales.

A su vez, el artículo 7 es el que contiene las exenciones, como ser: agua, leche, servicios educativos, servicios prestados por obras sociales; servicios de asistencia sanitaria, médica y paramédica; servicios funerarios y de sepelio; servicios prestados por establecimientos geriátricos, entre otros.

El artículo 28 es el que establece la alícuota general del 21% y una alícuota diferencial superior del 27%: provisión de gas, energía eléctrica, agua y servicios complementarios y de telecomunicaciones a inmuebles con destino distintos a vivienda y el usuario es responsable inscripto. Asimismo, se establece una alícuota diferencial reducida del 10,5%: ciertos bienes primarios y servicios al sector productor; construcción de viviendas; bienes de capital; financiamientos especiales; transporte, diarios; medicina prepaga; ventas y servicios de determinadas Cooperativas de Trabajo a organismos estatales; gas licuado.

199 <https://www.afip.gob.ar/institucional/documentos/Informe-recaudacion-mensual-tributaria.pdf>.

La determinación del impuesto es mensual con presentación de declaración jurada y pago el mes inmediato siguiente al declarado. El saldo surge de la sustracción al débito fiscal –según el artículo 11– total (conformado por el impuesto que generamos cuando vendemos o somos locadores o prestadores de obra/servicios) del crédito fiscal –artículo 12– total (que es el impuesto que soportan los compradores, locatarios y prestatarios) siempre que tales créditos fiscales estén vinculados con la actividad gravada. De la sustracción del crédito fiscal al débito fiscal arribamos al saldo a pagar (cuando los débitos son mayores) o saldo a favor (cuando los créditos superan a los débitos). Ese saldo conforma el saldo técnico que sólo podrá aplicarse a débitos fiscales de ejercicios siguientes –artículo 24–. Si el saldo a favor resultara de ingresos directos como retenciones y percepciones, conformando el saldo a favor de libre disponibilidad, puede aplicarse para la cancelación de otras obligaciones tributarias por compensación, solicitarse devolución, acreditación o transferencia a terceros.

Si analizamos este impuesto desde la perspectiva de los efectos económicos, como sucede en general con los impuestos indirectos, se traslada al consumidor final, quien en definitiva soporta la carga del impuesto.

iii) **La perspectiva de género**

Por lo general la doctrina ha expresado que en los impuestos de tipo indirectos como el IVA no se identifican sesgos explícitos de género, pero sí sesgos implícitos que surgen de la propia naturaleza del tributo. Los principales sesgos implícitos de género están relacionados con la carga tributaria diferenciada que se deriva de los patrones de consumo de los hombres y las mujeres.

Según el estudio realizado por Darío Rossignolo²⁰⁰, la carga fiscal de los impuestos indirectos es de casi el quince por ciento (14,8%) de los ingresos y la mayor carga tributaria de estos impuestos se presenta en los hogares donde las mujeres son las

200 ROSSIGNOLO, Darío, Ob. Cit., p. 212.

principales receptoras de renta (16,2%), porque estos hogares se encuentran concentrados en la distribución inferior del ingreso en comparación con los hogares encabezados por hombres o con aquellos que tienen dos fuentes de ingresos.

Sobre las diferencias en las estructuras de consumo, expresa Rossignolo²⁰¹ en un trabajo de reciente publicación, las características de la composición de los ingresos tributarios pueden determinar sesgos implícitos de género, si los impuestos se focalizan en los bienes que son consumidos en mayor medida por hombres o mujeres. Bienes que son utilizados para el trabajo reproductivo en el hogar y en la comunidad como aceite vegetal tienen un sesgo implícito contra las mujeres mientras que impuestos sobre otros bienes como alcohol o cigarrillos tienen un sesgo implícito en contra de los hombres.

Janet Stotsky²⁰², por su parte, manifiesta que hay varias maneras en las que podría manifestarse un sesgo implícito en el IVA u otros impuestos sobre el consumo de base amplia. Una es a través de la elección de la cobertura del impuesto, dichos impuestos, aunque gravan el consumo definido en forma amplia, comúnmente prevén exenciones o tipos reducidos para algunas formas de consumo –ciertos bienes pueden estar exentos y otros gravados a tasa cero o con tipos reducidos–. También puede haber preferencias aplicables a ciertos compradores o productores. Veamos un poco la cuestión:

- (a) *Sesgo implícito a través del consumo diferencial.* Tal como expresamos en los párrafos anteriores, la incidencia del IVA recae sobre el consumidor final, presunción que está respaldada por estudios empíricos. Ello trae como consecuencia que cualquier tratamiento diferen-

201 ROSSIGNOLO, Darío, “Equidad de género en los sistemas tributarios con aplicaciones al caso Argentino”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 173.
202 STOTSKY, Janet, Ob. Cit., p. 15.

cial de un producto o servicio se traslada al consumidor final.

El tratamiento preferencial se aplica generalmente a los bienes y servicios que se consideran artículos de primera necesidad, como los alimentos, atención médica, y a los bienes y servicios que por razones administrativas resulta difícil gravar, como los servicios financieros. Los sesgos implícitos surgen como consecuencia de los patrones diferenciales de consumo de estos bienes por parte de hombres y mujeres.

En la mayoría de los países existen diferentes tipos de gastos tributarios relacionados con los productos de la canasta básica con los que se busca disminuir en alguna medida los efectos regresivos de los impuestos de base generalizada, como el IVA, en los hogares más pobres. En Argentina, existen exenciones respecto de algunos de esos productos –artículo 7– y para otros supuestos existe la alícuota reducida, ello puesto que el consumo de estos productos está asociado a la economía del cuidado, dichos gastos tributarios terminan favoreciendo a las mujeres.

Se observa una gran regresividad en el sistema tributario indirecto en general, debido al IVA, los impuestos sobre consumos específicos y el impuesto sobre los ingresos brutos provincial. A los hogares sin niños corresponde una mayor proporción de la carga fiscal y las categorías de hogares encabezados por mujeres son las que en general soportan la mayor parte de los impuestos. Para reducir la carga de los impuestos indirectos en los hogares más pobres en donde las mujeres son receptoras de renta, Rossignolo sugiere una serie de medidas de política fiscal. Por ejemplo, la reducción del IVA sobre una canasta de alimentos seleccionados (que incluya también transporte público y prendas de vestir para niños) y el incremento de los impuestos sobre los

artículos de lujo aumentarían los efectos de equidad de los impuestos indirectos.

En semejante sentido, Gabriela Rigoni²⁰³, señala que “*la reducción de alícuotas aplicadas a extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales y productos de higiene femenina, en los casos en que los gobiernos son capaces de hacer seguimiento de la consecuente (y esperada) reducción de precios, podría ser una medida de rápida implementación e inmediato beneficio*”.

- (b) *Productos de higiene femenina.* Otro tema vinculado al IVA y el consumo diferenciado de hombres y mujeres tiene que ver con los productos de higiene femenina. En Argentina, al adquirir un producto de higiene femenina se paga, como en la mayoría de los bienes, un 21% adicional que corresponde al IVA.

Desde hace tiempo, organizaciones feministas y activistas reclaman la eliminación del IVA en dichos productos, argumentando que se trata de “*un impuesto por menstruar*”. Así, se presentaron proyectos de Ley en el Congreso de la Nación que apuntaban a este objetivo, aunque no alcanzaron tratamiento.

Hace ya tiempo que comenzaron reclamos en relación al impacto de la menstruación en la economía y la vida general, requiriendo políticas públicas que equiparen la situación entre menstruantes y no menstruantes. Está claro que al tratarse de un proceso biológico determinado por el nacimiento, el uso de productos de higiene femenina no es opcional, sino algo necesario. Así lo reconoce y analiza el documento del Observatorio de Tributación y

203 RIGONI, Gabriela, “Políticas fiscales para la igualdad de género”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 133.

Género²⁰⁴, que muestra una estimación del impacto económico del IVA pagado por las personas menstruantes en la compra de productos indispensables para su salud e higiene, reflejando un sesgo implícito de género que se da al afectar específicamente a las mujeres por sobre los varones.

Resulta interesante un dato contenido en dicho informe, que refiere a que la población argentina menstruante en su conjunto gasta un promedio de treinta mil millones al año en productos de gestión menstrual, correspondiendo \$5200 millones por año al IVA.

Sobre el tema, Argentina no tiene una política fiscal adecuada, pero hay experiencia de otros países que han adoptado, por ejemplo, una reducción impositiva de la alícuota pagada por estos productos o, incluso, países como Colombia que han aplicado una exención como consecuencia de la jurisprudencia de la Corte Suprema que lo ha declarado inconstitucional, conforme ha sido analizado en la primera parte del informe presentado, al cual nos remitimos.

Aun cuando no ha habido avances en la legislación impositiva, tanto el Gobierno Nacional como algunos gobiernos provinciales impulsaron políticas de “reintegros a los productos de higiene femenina” desde el poder ejecutivo. Estos reintegros devuelven un porcentaje del valor de los productos de higiene femenina a quienes los adquieren e impactan de forma directa en el bolsillo de los hogares más vulnerables.

Otra medida del Gobierno Nacional fue incorporar, en 2021, los productos de higiene femenina a la política de

204 Observatorio de Tributación y Género, Ministerio de Economía de la Nación, “El rol del Estado en la Gestión Menstrual: experiencias y alternativas impositivas”, 2021.

reintegro del 15% para los sectores vulnerables en las compras con tarjeta de débito, Pago Electrónico Inmediato (PEI) o códigos de respuesta rápida (QR). El beneficio está orientado a las personas jubiladas y pensionadas que cobran el haber mínimo (67,7% de ellas son mujeres) y los/as titulares de la AUH (94,7% mujeres) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE) (100% mujeres). Los comercios incluidos abarcan supermercados, hipermercados, comercios de barrio, fiambrerías, mini mercados y verdulerías que realizan venta de productos alimenticios, y farmacias inscriptas en AFIP.

A modo de ejemplo de política pública provincial, podemos citar el programa de reintegros Ahora Misiones, por el cual el Gobierno de Misiones incorporó una línea de productos de higiene femenina a dicho programa, que consiste en una política de descuentos para incentivar el consumo, lanzado desde el Ministerio de Hacienda, Finanzas, Obras y Servicios Públicos de la provincia, en articulación con el Banco Macro y los comercios de la provincia. El programa Ahora Mujer, lanzado en marzo de 2021, devuelve entre el 20% y 25% en las compras de productos de higiene femenina realizadas por las mujeres misioneras con tarjetas de débito Visa del Banco Macro, Crédito Visa, Mastercard y American Express del Banco Macro. Además, permite la financiación con cuotas sin interés. Las compras deben ser realizadas en farmacias y comercios adheridos al programa, e incluye tampones, esponjas marinas menstruales, paños absorbentes lavables, ropa interior absorbente, copas menstruales y todo producto de contención apto para su utilización durante el período de menstruación. El costo financiero corre a cargo del Banco y de la Provincia. Se trata de una política que reduce una de las brechas económicas en el acceso a la salud menstrual, con un criterio de inclusión financiera, que además se complementa con otra la acción: la entrega de copas menstruales para

los sectores que, por su condición socioeconómica, todavía quedan afuera de la medida de reintegros.

En la Provincia de Santa Fe existe un proyecto de Ley en la Legislatura Provincial ingresado en el año 2021²⁰⁵ del cual tomamos conocimiento cuyo objeto es “*el derecho al acceso de los productos necesarios para una gestión de higiene menstrual segura, eficaz y digna*”, que parte de la base de reconocer que la gestión de la higiene menstrual es una cuestión de derechos humanos, que hace al reconocimiento efectivo del derecho a la salud, a la educación, al agua, al saneamiento, entre otros. Este proyecto no aborda la temática desde la perspectiva tributaria, sino desde el rol del estado en sus diversos niveles de garantizar derechos.

Entre otros ejemplos, y a nivel municipal, la Ordenanza 10129 de Rosario (Santa Fe) estableció la incorporación de productos de higiene femenina en el programa municipal Precios Justos, que garantiza precios accesibles en comercios y almacenes de barrio. La implementación de este tipo de políticas disminuye el “costo de menstruar”, que impacta en la economía de los hogares, especialmente en aquellos donde los ingresos son menores y en donde hay más niñas y mujeres y/o personas menstruantes. De este modo, también contribuyen a cerrar brechas de desigualdad de género.

Analizando estos antecedentes, es necesario reducir el impacto económico que el IVA como impuesto indirecto y regresivo tiene particularmente en la economía de las mujeres. En primer lugar, reduciendo los niveles de recaudación a través de este tipo de impuestos y aumentándolo en impuestos directos y progresivos como

205 Proyecto Legislativo N° 45309, que cuenta con sanción de la Cámara de Diputadas y Diputadas de la Provincia a la fecha del presente, restando su aprobación definitiva.

ser el Impuesto a las Ganancias y Bienes Personales. Pero además, en orden de evitar desigualdades de género implícitas en el IVA, es necesario tener en cuenta que los productos de higiene femenina hasta los productos y servicios derivados de las tareas de cuidados, son consumidos exclusivamente o en su gran mayoría por mujeres. Es por ello que una política fiscal de género relacionada a este impuesto indirecto podría ser la reducción de estos productos y servicios a alícuotas más bajas o incluso a tasa 0% para el caso de los productos de higiene femenina. De esta manera, se reduciría notablemente el impacto del IVA en los hogares monoparentales o en donde su mayoría son mujeres, y reduciendo así la feminización de la pobreza.

El IVA en la actualidad presenta un claro sesgo implícito, al gravar con la misma alícuota los insumos exclusiva o mayormente femeninos como son los de higiene menstrual y de cuidado.

- (c) Los sesgos implícitos derivados de algunas exenciones o beneficios del impuesto.

No podemos perder de vista tal como hemos expresado en los párrafos precedentes que los sesgos implícitos pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predominio laboral masculino. La tributación puede promover o desincentivar ciertos comportamientos, como es el caso de las decisiones de las personas de comprar o no determinados productos o servicios. En este sentido, puede utilizarse la tributación para incentivar la adquisición de determinados productos elaborados por mujeres, por ejemplo, o micro-emprendimientos formados por ellas, incentivando así también la participación de las mismas en el mercado laboral, superando las discriminaciones propias de este espacio.

Desarrollaremos algunos casos de exenciones consagradas en el artículo 7 de la ley de IVA, sabiendo que en

varios supuestos encontraremos semejanzas a los que advertiremos en el impuesto sobre los ingresos brutos o los impuestos internos.

El primer inciso de la norma describe en varios puntos diversas cosas muebles cuya venta y/o diversas prestaciones de servicio que el legislador entendió necesario eximir. En general, se trata de productos de consumo necesario para toda la población, por lo cual la exención es altamente positiva, si y sólo si, dicha exención se traslada al costo de esos productos, viéndose disminuido el mismo, y sumado a que en mayor cantidad son las mujeres quienes consumen estos productos.

Sin embargo, entendemos oportuno agregar que semejante exención o, aunque sea una reducción de alícuota, sería deseable a otros productos vinculados al cuidado de niñas y niños como extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales, tal como lo expresamos en los párrafos anteriores.

El inciso 3) del citado artículo 7 de la ley de IVA establece: *“los servicios prestados por establecimientos educacionales privados incorporados a los planes de enseñanza oficial y reconocidos como tales por las respectivas jurisdicciones, referidos a la enseñanza en todos los niveles y grados contemplados en dichos planes, y de postgrado para egresados de los niveles secundario, terciario o universitario, así como a los de alojamiento y transporte accesorios a los anteriores, prestados directamente por dichos establecimientos con medios propios o ajenos. La exención dispuesta en este punto, también comprende: a) a las clases dadas a título particular sobre materias incluidas en los referidos planes de enseñanza oficial y cuyo desarrollo responda a los mismos, impartidas fuera de los establecimientos educacionales aludidos en el párrafo anterior y con independencia de éstos y, b) a las guarderías y jardines materno–infantiles”*. Se trata de una exención de tipo subjetiva, sabemos de da-

tos explicitados en los párrafos precedentes que, en su gran mayoría, las tareas de cuidado están a cargo de las mujeres, y que esta exención debería verse impactada en los precios, por ejemplo, de los jardines maternos, pudiendo de esa forma mayor cantidad de mujeres acceder al mercado laboral.

Por otro lado, siguiendo con los servicios vinculados a los cuidados, encontramos en el inciso 6) una exención para los servicios prestados por las obras sociales y en el inciso 7) para los servicios de asistencia sanitaria, médica y paramédica, detallando una serie de requisitos ambas normas, pero que en definitiva esas exenciones deberían verse reflejadas en la disminución del costo de dichos servicios. Estas exenciones, de conformidad con lo que expusimos en los párrafos anteriores vinculados a los patrones de consumo de hombres y mujeres, claramente ayudan a lograr una igualdad de género dado que son las mujeres las que, en gran proporción, se ocupan de estos servicios. Sería fundamental contar con información estadística al respecto y poder analizar dichos parámetros.

Como otro supuesto diverso, podemos mencionar el inciso 16) que exime diversas colocaciones y prestaciones financieras detalladas en la norma. Al respecto, si bien la política tributaria puede ser adecuada, cabe hacer las mismas reflexiones que hicimos en los párrafos anteriores cuando desarrollamos lo relativo al IG, sobre todo teniendo en cuenta el informe que hicimos referencia del BCRA²⁰⁶ del cual se desprende que las mujeres participan de la actividad económica veinte por ciento (20%) menos que los varones, teniendo ello su correlato en la menor cantidad de mujeres titulares de cuentas sueldo. En Argentina, indica dicho informe que dos de cada diez mujeres son titulares de cuentas sueldos mientras que

206 <https://www.bcra.gob.ar/noticias/8m-mujeresybrechaeconomica.asp>.

los varones son tres de cada diez. la brecha de ingresos entre mujeres y varones es del 27%. De estos datos se advierte que la exención contenida en la norma que estamos comentado tiene un sesgo implícito de género que deviene del hecho concreto que las mujeres son titulares en menor cantidad de cuentas bancarias, no viéndose beneficiadas entonces con esta exención en igual medida que los varones. Datos semejantes detalla el informe relativo, por ejemplo, a la actividad crediticia de hombres y mujeres.

El inciso 18) fija una exención para *“las prestaciones inherentes a los cargos de director, síndicos y miembros de consejos de vigilancia de sociedades anónimas y cargos equivalentes de administradores y miembros de consejos de administración de otras sociedades, asociaciones y fundaciones y de las cooperativas. La exención dispuesta en el párrafo anterior será procedente siempre que se acredite la efectiva prestación de servicios y exista una razonable relación entre el honorario y la tarea desempeñada, en la medida que la misma responda a los objetivos de la entidad y sea compatible con las prácticas y usos del mercado”*. Dada la mayor participación de los varones en estas actividades, esta exención genera de alguna forma un sesgo implícito de género que sería deseable modificar.

C. Impuesto sobre los bienes personales

i) Introducción

El Impuesto sobre los Bienes Personales en Argentina está legislado en el título VI de la Ley nacional 23.966²⁰⁷ y sus modifi-

207 Promulgada el 15/08/1991.

catorias (en adelante “IBP”). Se trata de un impuesto directo, en tanto grava una manifestación inmediata de la capacidad contributiva y tales tributos, según la Constitución Nacional –artículo 75 inciso 2– son potestad reservada a las provincias, excepto que situaciones de defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan, por tiempo determinado. Es por ello que también resulta caracterizado como de emergencia, siendo su última prórroga la dispuesta por la Ley N° 27.702²⁰⁸, que extendió su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2027.

A su vez es un impuesto coparticipable a las Provincias, en los términos de la ley 23.548 de coparticipación nacional, por ello ha sido incluido en el presente informe.

Cabe señalar que el mencionado gravamen es de tipo personal, atento a que toma en cuenta las características personales del sujeto pasivo y progresivo ya que posee una alícuota creciente en función del monto imponible.

ii) Algunas precisiones sobre el impuesto.

Son sujetos de este impuesto: a) Las personas físicas residentes en el país y las sucesiones indivisas radicadas en el mismo, por los bienes situados en el país y en el exterior; b) Las personas físicas residentes en el exterior y las sucesiones indivisas radicadas en el mismo, por los bienes situados en el país.

Se consideran bienes situados en el país: los inmuebles ubicados en su territorio; los derechos reales constituidos sobre bienes situados en él; las naves y aeronaves de matrícula nacional; los automotores patentados o registrados en su territorio; los bienes muebles registrados en él; los bienes muebles del hogar o de residencias transitorias cuando el hogar o residencia estuvieran situados en su territorio; los bienes personales del contribuyente, cuando éste tuviera su domicilio en él, o se encontrara en él; los demás bienes muebles y semovientes que se encontraren en su

208 B.O. 30/11/22.

territorio al 31 de diciembre de cada año, aunque su situación no revistiera carácter permanente, siempre que por este artículo no correspondiere otro tratamiento; el dinero y los depósitos en dinero que se hallaren en su territorio al 31 de diciembre de cada año; los títulos, las acciones, cuotas o participaciones sociales y otros títulos valores representativos de capital social o equivalente, emitidos por entes públicos o privados, cuando éstos tuvieran domicilio en él; los patrimonios de empresas o explotaciones unipersonales ubicadas en él; los créditos, incluidas las obligaciones negociables previstas en la Ley 23.576 y los debentures, cuando el domicilio real del deudor esté ubicado en su territorio y los derechos de propiedad científica, literaria o artística, los de marcas de fábrica o de comercio y similares, las patentes, dibujos, modelos y diseños reservados y restantes de la propiedad industrial o inmaterial, así como los derivados de estos y las licencias respectivas, cuando el titular del derecho o licencia, en su caso, estuviere domiciliado en el país al 31 de diciembre de cada año.

Entre las exenciones del impuesto, se encuentran los bienes pertenecientes a los miembros de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras, así como su personal administrativo y técnico y familiares; las cuentas de capitalización del título III ley 24.241 y las cuentas individuales correspondientes a los planes de seguro de retiro privados; las cuotas sociales de cooperativas; los bienes inmateriales (llaves, marcas, patentes, derechos de concesión y otros bienes similares), los inmuebles rurales cuyos titulares sean personas humanas y sucesiones indivisas, cualquiera sea su destino o afectación; los títulos, bonos y demás títulos valores emitidos por la Nación, las provincias, las municipalidades y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los certificados de depósitos reprogramados (CEDROS) y los depósitos en moneda argentina y extranjera en instituciones de la Ley N° 21.526, a plazo fijo, en caja de ahorro, en cuentas especiales de ahorro; las obligaciones negociables emitidas en moneda nacional; los Instrumentos emitidos en moneda nacional destinados a fomentar la inversión productiva, que establezca el Poder Ejecutivo nacional y las cuotapartes de fondos comunes de inversión

comprendidos en el artículo 1º de la ley 24.083 y sus modificatorias.

A los fines de la liquidación del gravamen, la ley contempla la valuación de los bienes, conforme su tipo— inmuebles; automotores, aeronaves, yates y similares; depósitos y créditos en moneda argentina y extranjera y las existencias de la misma, etc— y en función a si se encuentran en el país o en el exterior²⁰⁹.

Asimismo, la ley contempla un Mínimo exento, estableciéndose que no estarán alcanzados por el impuesto los bienes gravados pertenecientes a las personas físicas domiciliadas en el país y las sucesiones indivisas radicadas en el mismo, cuando su valor en conjunto determinado de acuerdo con las normas de la ley, resulten iguales o inferior a seis millones de pesos (\$6.000.000.)

El inmueble destinado a casa—habitación del contribuyente, o del causante en el caso de sucesiones indivisas, no está alcanzado cuando su valor sea igual o inferior a treinta millones (\$ 30.000.000.)

Estos montos son actualizables, conforme el coeficiente que surja de la variación anual del Índice de Precios al Consumidor Nivel General (IPC) que suministre el Instituto de Estadísticas y Censos, correspondiente al mes de octubre del año anterior al del ajuste respecto al mismo mes del año anterior.

En función de este nuevo índice, resultado de la modificación operada por la Ley N° 27.667²¹⁰ que estableció la actualización automática y anual del mínimo no imponible y de las escalas del impuesto por la variación del IPC, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) publicó esos nuevos valores que deberán ser tenidos en cuenta para determinar el impuesto sobre los bienes personales en el período fiscal 2022, cuyo vencimiento opera en junio de 2023.

209 Cfr. Art. 22 y 23, del Título VI de la Ley N° 23.966 ya citada.

210 B.O. 31/12/21.

De tal modo, las personas que tributarán Bienes Personales son aquellas cuyos patrimonios (en el país y en el exterior) superen los \$11.282.141,08 en 2022; para el año anterior había sido de 6.000.000 de pesos; mientras que el valor de la vivienda destinada a casa habitación con una valuación de hasta \$56.410.705,41 quedará exenta en el período 2022; mientras que en 2021 ese valor era de 30.000.000 pesos.

De superarse los \$11.282.141,08, el excedente quedará alcanzado según la siguiente escala:

Valor total de los bienes que exceda el mínimo no imponible		Pagarán \$	Más el %	Sobre el excedente de \$
Más de \$	A \$			
0,00	5.641.070,54	0,00	0,50	0,00
5.641.070,54	12.222.319,51	28.205,35	0,75	5.641.070,54
12.222.319,51	33.846.423,25	77.564,72	1,00	12.222.319,51
33.846.423,25	188.035.684,71	293.802,76	1,25	33.846.423,25
188.035.684,71	564.107.054,14	2.221.171,53	1,50	188.035.684,71
564.107.054,14	En adelante	7.862.242,07	1,75	564.107.054,14

Por su parte, el impuesto a ingresar por los bienes situados en el exterior se determinará considerando la siguiente escala:

Valor total de los bienes del país y del exterior		Pagarán el %
Más de \$	A \$	
0,00	5.641.070,54	0,70
5.641.070,54	12.222.319,51	1,20
12.222.319,51	33.846.423,25	1,80
33.846.423,25	En adelante	2,25

En caso de participación societaria, se tributa a través de las sociedades como responsables sustitutos, que tributan al 0,5% sobre el valor patrimonial de la participación de los socios personas humanas, según surja del último balance. Los responsables sustitutos recuperan lo abonado reteniendo dicho pago al socio persona humana, al momento de la distribución de dividendos o resultados.

Finalmente, respecto de los residentes del exterior por los bienes en Argentina, no se aplica el monto mínimo exento y se tributa al 0,5% del valor de dichos bienes.

iii) **La perspectiva de género.**

La ley bajo análisis presenta un sesgo de género explícito, al disponer en su artículo 18 que: *“En el caso de patrimonios pertenecientes a los componentes de la sociedad conyugal, corresponderá atribuir al marido además de los bienes propios, la totalidad de los que revisten el carácter de gananciales, excepto:*

- a) *Que se trate de bienes adquiridos por la mujer con el producto del ejercicio de su profesión, oficio, empleo, comercio o industria.*
- b) *Que exista separación judicial de bienes.*
- c) *Que la administración de todos los bienes gananciales la tenga la mujer en virtud de una resolución judicial”.*

Dicha norma al atribuir los bienes gananciales al marido plantea un caso de discriminación formal en perjuicio de las mujeres al invisibilizarlas como sujetos de impuesto respecto de los bienes gananciales y refuerza los estereotipos de género en base a los roles sociales de trabajo. Asimismo, se enfrenta con el régimen de ganancialidad contemplado en el Código Civil y Comercial –CCyC– aplicable al régimen patrimonial del matrimonio y vulnera la Ley 26618²¹¹, llamada de Matrimonio igualitario, que

211 Promulgada el 21/07/2010.

dispuso sustituir las expresiones “marido”, “mujer” y toda otra que aluda directa o indirectamente al sexo de los contrayentes.

Llama la atención la subsistencia de esta disposición, por cuanto en la ley de ganancias existía una disposición similar en su artículo 30 que actualmente se encuentra derogada, sin perjuicio de haberse presentado un proyecto de ley²¹² en el ámbito del Congreso de la Nación tendiente a su modificación, que a la fecha de encuentra pendiente de aprobación.

El proyecto en cuestión, propone la modificación del señalado bajo análisis, conforme la siguiente redacción: “**ARTICULO 18º.**– *En el caso de patrimonios pertenecientes a los componentes de la sociedad conyugal, corresponde a cada cónyuge:*

1. *La totalidad de los bienes propios.*
2. *Los bienes gananciales adquiridos con el producto del ejercicio de su profesión, oficio, empleo, comercio o industria.*
3. *Los bienes gananciales adquiridos con beneficios provenientes de los bienes indicados en los puntos anteriores, en la proporción en que hubiere contribuido a su adquisición”.*

Respecto a la subsistencia de este cuestionado artículo, Molina de Juan²¹³, analiza la necesaria aplicación de la perspectiva de género al momento de considerar el carácter ganancial o propio de los bienes en la composición de la sociedad conyugal, señalando que en toda pareja, la organización del hogar, la atención de los hijos, la concreción de las aspiraciones personales y las compartidas exigen disponer recursos económicos que sus

212 Proyecto de ley para modificar el ARTICULO 18 de la ley 23966: <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyectoTP.jsp?exp=4957-D-2015>.

213 MOLINA DE JUAN, Mariel; “Calificación de Bienes Gananciales. Enfoque de género”, 2–7–2020. <https://www.errei.us.com/actualidad/11/familia-sucesiones-y-bioetica/Nota/783/calificacion-de-bienes-gananciales-enfoque-de-genero>.

miembros deben obtener y gestionar desde el comienzo mismo de la unión. En el derecho matrimonial, la distribución y aprovechamiento de esos recursos encuentra expresión normativa en el régimen patrimonial del matrimonio (Tít. II del Libro II del CCyC), que se estructura sobre la base de valores de raigambre constitucional entre los que se destacan la igualdad y la autonomía personal en “tensa” interdependencia. Así las cosas, según sea el formato de organización familiar y económica elegida (comunidad de ganancias o separación de bienes), habrá mayor o menor espacio para la autonomía personal e, inversamente, más estrechos o amplios serán los límites a su ejercicio.

También señala que la realidad demuestra que, en numerosas ocasiones, los litigios patrimoniales entre excónyuges, donde se discute la composición del activo ganancial, reproducen estereotipos de género y encubren supuestos de violencia económica, entendida como la violencia que ejerce el varón que controla los recursos económicos de la pareja o de la familia, y que la clave para examinar un problema polifacético como el señalado parece ser el papel relevante que el manejo del dinero tiene como factor de consolidación del ciclo del maltrato, pues, tal como lo anticipa la recomendación N° 19 de la CEDAW, “la falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas”.

Destaca Molina de Juan²¹⁴ que *“en la sociedad contemporánea, el ingreso de la mujer al mercado laboral ha venido matizando algunas de sus manifestaciones. Pero ello no quiere decir que hayan desaparecido; en todo caso, pueden haberse reconvertido. A veces, a la mujer no le alcanza con ser profesional para quedar a salvo del maltrato que, disfrazado de amor o solidaridad, se enquistaba en la pareja, cualquiera sea su clase social o su estatus cultural. Las estrategias de ocultamiento del patrimonio ganancial pueden ser de las más variadas: apertura de cuentas*

214 MOLINA DE JUAN, Mariel; “Calificación de Bienes Gananciales. Enfoque de género”, Ob. Cit.

bancarias en secreto, sustracción de dinero ahorrado, manipulación del asentimiento conyugal para la venta de bienes bajo la promesa (luego incumplida) de repartir el dinero obtenido, venta de bienes con asentimientos apócrifos, constitución de fideicomisos con aporte de dinero ganancial y autodesignación como beneficiario o fideicomisario, decisiones relativas a la gestión societaria o empresas familiares, alteración de balances, constitución de pasivos fraudulentos, etc. También son habituales las conductas abusivas y dilatorias de la liquidación de la comunidad de ganancias que las privan del acceso a los bienes que les corresponderán por partición”.

Sobre el punto, este interesante artículo ejemplifica su posición con un precedente que proporciona la justicia penal, dictado por la Cámara Federal de Casación Penal en el año 2016 que revocó el sobreseimiento de un exmarido, quien recurriendo a una serie de maniobras fraudulentas vendió un automóvil ganancial sin el asentimiento de la mujer. Para ello falsificó su firma y justificó la ausencia de ella en el acto de transferencia, alegando un cuadro depresivo originado por el conflicto matrimonial. Completó el esquema fraudulento con la ayuda de una segunda mujer, que tomó el lugar de la primera ante el Registro de la Propiedad Automotor. La Cámara Federal puso énfasis en el hondo calado de los estereotipos de género en la sociedad argentina y asumió la responsabilidad que compete al Poder Judicial en la revisión y modificación de los patrones culturales que perpetúan la violencia contra la mujer. Advirtió que la maniobra investigada estuvo rodeada de “prejuicios asociados a estereotipos discriminatorios hacia la mujer”²¹⁵.

215 Ello es así, pues el marido afirmó falsamente que la ausencia de su cónyuge ante el comprador del vehículo se debía a un supuesto “cuadro depresivo” que padecía a raíz del conflicto matrimonial. Se lee en el voto que el descalificativo empleado “para describir una falsa situación se corresponde con un estado estereotipado de la mujer con dolencias psiquiátricas y, por ende, de superioridad del sexo masculino, que es preciso erradicar de la sociedad en orden a alcanzar la igualdad de género como mandato constitucional y convencional imperativo”.

Asimismo, señala Rossingolo²¹⁶ que el análisis de género involucra examinar las inequidades entre hombres y mujeres que surgen de relaciones de poder social en hogares, mercados y organizaciones, destacando la existencia de cuatro “hechos estilizados” sobre las diferencias de género en la actividad económica que deben ser utilizados para entender el impacto de los impuestos diferenciados entre hombres y mujeres. Tales hechos resultan ser los siguientes: (a) las diferencias por género en el empleo remunerado, incluyendo empleo formal/informal, salarios y segregación ocupacional; (b) el trabajo de las mujeres en la economía de cuidado no remunerado; (c) las diferencias por género en el gasto en bienes de consumo, y (d) las diferencias por género en los derechos de propiedad y propiedad de activos.

Sobre este último punto, vinculado al tributo bajo análisis, especifica que las mujeres están privadas de sus derechos en lo que respecta al control de la propiedad, lo que permanece siendo prerrogativa masculina en determinadas sociedades, especialmente en países en desarrollo. Así advierte que, por consiguiente, las mujeres tienen menor probabilidad de recibir beneficios tributarios otorgados a quienes resulten ser propietarios de inmuebles.

Por su parte, el Informe titulado “Economía con perspectiva de género: de la brecha salarial a la patrimonial. Un abordaje en base a la información de Bienes Personales y Seguridad Social”, publicado por la CEPA (Centro de Economía Política Argentina) el 30/9/2020²¹⁷, realiza una estimación de las desigualdades de género en términos patrimoniales.

216 ROSSIGNOLO, Dario; “Equidad de género en los sistemas impositivos con aplicaciones al caso argentino”; Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – N° 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 172 y ss.

217 <https://centrocepa.com.ar/informes/273-economia-con-perspectiva-de-genero-de-la-brecha-salarial-a-la-patrimonial-un-abordaje-en-ba>

Dicho trabajo tiene como objetivo examinar no sólo la brecha salarial de género mediante el ingreso percibido por ocupación principal según datos de SIPA–AFIP, sino también considerar la forma en que se distribuye el patrimonio entre géneros según se declaran ingresos en la Base de Bienes Personales, el impuesto más progresivo que tiene la estructura tributaria argentina, que a su vez es de carácter patrimonial.

Como resultado de la información publicada por AFIP para el ejercicio fiscal 2018 del Impuesto a los Bienes Personales, lamentablemente el último publicado oficialmente hasta la fecha de elaboración del presente, se construyó la brecha patrimonial, entendida como el diferencial de patrimonio entre varones y mujeres, aclarándose que la distinción es binaria porque las bases estadísticas aparecen sólo con la apertura por sexo biológico: varón/mujer.

En lo que refiere a los patrimonios, entre los principales resultados del informe, se encuentran los siguientes:

La cantidad de mujeres alcanzadas por el impuesto a los Bienes Personales en Argentina (el más progresivo de la estructura tributaria y que se aplica sobre el patrimonio) para el año 2018 sumó 237 mil casos aproximadamente. Del 100% de las personas alcanzadas por el impuesto, el 34% corresponde a las mujeres y el 66% a los varones. Se evidencia una clara distribución asimétrica en la distribución de la titularidad de los patrimonios según género²¹⁸.

Al observar la evolución histórica de la participación de las mujeres en la composición de las personas alcanzadas por el impuesto a los bienes personales, se extrae que, si bien se fue incrementando sostenidamente desde el año 2009, está lejos de resultar equitativa. Al año 2018 la participación asciende a 34%,

se a la información de bienes personales y seguridad social
218 <https://centrocepa.com.ar/informes/273-economia-con-perspectiva-de-genero-de-la-brecha-salarial-a-la-patrimonial-un-abordaje-en-base-a-la-informacion-de-bienes-personales-y-seguridad-social>

ubicándose 8 puntos porcentuales respecto de 2009, cuando había sido aún más regresiva, de 26%.

A 2016 los bienes declarados por las mujeres valen tan sólo un 28,3% del total de los bienes declarados en la base del impuesto a los bienes personales. Puede observarse que desde 2015 se registra un relativo estancamiento de la valorización de los bienes detentados por mujeres: 27% representaban sobre el total de los bienes declarados en 2015, ascienden a 27,7% en 2016, 27,5% en 2017 y 28,3% en 2018. Cabe considerar que en el año 2009, la incidencia de los bienes de las mujeres era todavía menor, de 24,8% sobre el total de lo declarado en el impuesto.

- Esto significa que no solamente las mujeres son un tercio de los titulares del impuesto a los Bienes Personales, sino que además el valor de sus bienes es aún más bajo que ese tercio que representa su titularidad. La feminización de la pobreza tiene su contrapartida en la masculinización de la riqueza.
- Al observar la evolución de la valorización de los bienes declarados por mujeres podemos identificar que, si bien la misma se ha incrementado, lo hace a un ritmo 50% menor que el incremento de la cantidad de titulares mujeres en el impuesto. Si la cantidad de mujeres titulares de patrimonios que pagan Bienes Personales crece al 3% anual acumulativo entre 2009 y 2018, el valor de sus patrimonios sobre el total de los bienes declarados crece al 1,5% acumulativo en igual período.
- En las mujeres, en el sector de profesionales, científicas y técnicas se encuentra el 25,5% de quienes aportan en Bienes Personales, mientras que un 17,7% se ubica en el sector inmobiliario y otro 11% en servicio de asociaciones y servicios personales. En el caso de los varones, el 31% son profesionales, científicos y técnicos y el siguiente 9,9% pertenecen al rubro inmobiliario, otro 8,9% a servicio de asociaciones y servicios personales.

- Otras ramas de actividad que son relevantes para los varones de mayores patrimonios es agricultura, donde el 9,5% de quienes aportan en bienes personales declaran ese rubro, mientras que en mujeres esa magnitud es solo de 3,67%. Por otro lado, los varones más ricos tienen entre sus actividades relevantes la industria (pertenecen en un 2,41% a dicho rubro), la construcción (1,25%) y transporte (3,49%), mientras que en las mujeres esa participación es bastante más baja, alcanzando sólo 0,9% en industria, 0,25% en construcción y 1,16% en transporte.
- En lo que refiere a las actividades típicamente feminizadas, se observa que un 9,17% de las mujeres con mayor patrimonio se ubica en el sector salud, mientras que en los varones ese porcentaje es más bajo, de 6,38%. A su vez, un 2,76% de las mujeres se encuentra en la rama enseñanza y ese porcentaje en varones es tan solo de 0,79%.
- En definitiva, la feminización de la pobreza tiene su contrapartida en la masculinización de la riqueza en una sociedad donde el 10% de la población con más ingresos está compuesto en un 62% por varones, mientras que el 10% con menos ingresos está compuesto mayormente por mujeres (69%).

El informe señalado resultó objeto de análisis por diversas publicaciones posteriores. Entre ellas, cabe citar el Ensayo titulado “Género, Impuestos y Desigualdad”. La desigualdad de género es económica y también fiscal”, publicado por la revista Anfibia el 2/12/21²¹⁹, que sobre la base de los datos referidos, concluye sin lugar a dudas que en nuestro país, pero también en la región y en el mundo, se evidencia una desigualdad estructural en términos de género. Las mujeres tienen mayores tasas de

219 <https://www.revistaanfibia.com/la-desigualdad-de-genero-es-economica-y-tambien-fiscal/>

desempleo, mayores niveles de precarización laboral y obtienen menos ingresos en el mercado del trabajo.

Estas diferencias en los ingresos se plasman en la feminización de la pobreza, el hecho de que 7 de cada 10 personas del grupo poblacional de menores ingresos sean mujeres, y en su contracara, la masculinización de la riqueza, que muestra que casi 7 de cada 10 personas del grupo poblacional de mayores ingresos sean varones. Si bien los datos del mercado de trabajo son más susceptibles de cambiar ante la coyuntura económica, la feminización de la pobreza y la masculinización de la riqueza se mantienen sorprendentemente estables.

Tal desigualdad de ingresos se complementa con la desigualdad patrimonial, es decir, no sólo en los flujos de ingreso que se reciben hay diferencia entre varones y mujeres sino también en el stock de riqueza concentrada.

Agrega también que, muestra evidente de lo afirmado, resulta del aporte solidario que se hizo de manera extraordinaria en 2021²²⁰, siendo que el 74% de las personas que lo pagó fueron varones, es decir, que 3 de cada 4 personas que pagaron el aporte fueron hombres, verificando la masculinización de la riqueza y marcando que ante mayores riquezas esta masculinización se profundiza. Es decir, que los más ricos dentro del grupo poblacional de altos ingresos es aún más masculinizado.

Asimismo, un informe publicado por Magdalena Rúa el 6 de Junio de 2021²²¹ enfáticamente señala que la política pública en el plano macroeconómico y, en particular, la política fiscal y tributaria, no posee un efecto neutral en materia de género sino que, por el contrario, repercute ampliando desigualdades entre hom-

220 "Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia", establecido por Ley N° 27.605 publicada en el B.O. de fecha 18/12/2020.

221 RUA, Magdalena; Política Fiscal feminista, "Sesgos de género implícitos y explícitos en la estructura impositiva", 6/6/2021; <https://www.elcohe-tealaluna.com/politica-fiscal-feminista/>

bres y mujeres, cuando podría contribuir a corregir las brechas de género.

Puntualmente analiza que, en el caso del Impuesto sobre los Bienes Personales, si bien funciona como un régimen de tributación individual, es decir hombre y mujeres de una unidad familiar deberían declarar por separado, persisten sesgos de género explícitos en la ley, es decir normas que otorgan a mujeres y hombres una categorización y un tratamiento diferente. Ejemplifica esto con el ya analizado artículo 18 de la ley del impuesto sobre los bienes personales, que – sin perjuicio de las excepciones allí dispuestas–, atribuye al conyugue varón el patrimonio conjunto de ambos.

Frente al fenómeno conocido como “feminización de la pobreza”, que refiere a la preponderancia de las mujeres entre la publicación por debajo de la línea de la pobreza, puede observarse el efecto contrapuesto a través del cual la propiedad de las grandes fortunas y riquezas se encuentra en manos de varones. Cita también al efecto, la información publicada por la AFIP en el año 2018 de la cual se desprende que el 72% de la riqueza patrimonial de los residentes es declarado por los varones en sus declaraciones de bienes personales, lo que señala la existencia de una importante brecha patrimonial, entendida como el diferencial de patrimonio entre varones y mujeres.

Por su parte, el artículo titulado “Desigualdad de género al palo. De cada 10 personas que pagan bienes personales, solo tres son mujeres”²²², que toma también como base los registros de la AFIP sobre quienes pagan el Impuesto a los Bienes Personales y las conclusiones efectuadas al efecto por el Centro de Economía Política Argentina (CEPA), por su parte destaca como el dato más alentador, el que se ve al observar la cantidad de mujeres que van entrando a la franja que paga el impuesto a los bienes personales. En este sentido, desde 2009 la proporción

222 <https://www.pagina12.com.ar/295504-desigualdad-de-genero-al-palo-de-cada-10-personas-que-pagan->; 30/09/2020.

está subiendo, ya que era del 26% sobre el total en aquel año y en 2018 llegó al 34%, advirtiendo igualmente que falta muchísimo para lograr una situación de equidad.

Finalmente, el informe titulado: “El 8M en perspectiva económica: a dos años de pandemia y con la igualdad como meta”²²³, también señala que la distribución desigual en el acceso al mercado laboral y en el ingreso entre varones y mujeres tiene como correlato la brecha patrimonial, existiendo una diferencia (spoiler: a favor de los varones) respecto a la titularidad del patrimonio entre ambos géneros. El análisis, en clave de género de los impuestos directos sobre la riqueza, da cuenta que la misma se encuentra fuertemente masculinizada.

Al margen del análisis del Impuesto a los Bienes Personales, conforme el estudio pionero de CEPA ya referido, este informe también contiene datos contundentes referidos al Aporte solidario y extraordinario de las Grandes Fortunas ya señalado, que alcanzó a todas aquellas personas humanas y sucesiones indivisas siempre que sus bienes superen la suma de \$200 millones o aproximadamente USD 2,4 millones al 18 de diciembre de 2020.

El mismo concluye, a partir del análisis llevado a cabo, que la capacidad económica de los hombres y las mujeres es desigual, ya que aquellos poseen también mayor patrimonio declarado, sumado a que las consecuencias de los impuestos directos los afectan de manera distinta, incidiendo en su progresividad. Por lo tanto, si la capacidad económica entre hombres y mujeres es desigual, no resulta equitativo tratarlos tributariamente en condiciones igualitarias y homogéneas, que no se verifican en la realidad. Aplicar en igualdad de condiciones los tributos, cuando se parte de condiciones de desarrollo y existencia desiguales para cada género, representa una lesión al principio de capacidad contributiva.

223 <https://centrocepa.com.ar/informes/323-el-8m-en-perspectiva-economica-a-dos-anos-de-pandemia-y-con-la-igualdad-como-meta>; 07/03/2022.

Por ello, las políticas fiscales deben ser sensibles al género, realizando tratamientos tributarios diferenciados a grupos diferentes, si es que se quiere cumplir el fin redistributivo de la riqueza y alcanzar la equidad social²²⁴.

D. Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo)

i) Introducción

Este régimen, nombrado habitualmente como Monotributo, fue implementado en 1998, por la Ley N° 24.977²²⁵, y recibió a la actualidad modificaciones y actualizaciones para su aplicación, entre otras por las leyes N° 27.346; 27.430, y 27.639²²⁶.

Desde sus orígenes, la estructura básica de este régimen contempló la posibilidad de que los pequeños contribuyentes (aquellos con hasta un monto máximo de ingresos brutos anuales y otros parámetros) cumplieran con sus principales obligaciones tributarias y previsionales a través del pago simplificado de determinada suma fija de dinero.

ii) Algunas precisiones del régimen

Se trata de un sistema integrado, puesto que sustituye al Impuesto a las Ganancias (IG), Impuesto al Valor Agregado (IVA) y aportes a la Seguridad Social (SS); y de un sistema simplificado, puesto que se recauda a través de un pago mensual, que está destinado a los pequeños contribuyentes. El impuesto está establecido por categoría, en base a ingresos, superficie ocupada y energía eléctrica consumida. Se trata de un régimen especial –de excepción al régimen de tributación general– y opcional.

224 JÁUREGUI; Rosa Edith; Ob. Cit.

225 B.O. 06/07/1998.

226 Ley 24.977 (reformas de leyes 27.346, 27.430 y 27.639) <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/51609/texact.htm>

El importe único de cuota fija mensual se integra con el componente impositivo, que sustituye al Impuesto a las Ganancias y al IVA, y por el componente previsional que suma aportes de la Seguridad Social y de Obra Social.

Los contribuyentes que adhieran a este régimen, no deben tributar independientemente por los tributos mencionados, ni al sistema de “Autónomos” en materia previsional.

El artículo 6 in fine de la ley establece: *“Las operaciones de los pequeños contribuyentes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS), se encuentran exentas del Impuesto a las Ganancias y del Impuesto al Valor Agregado (IVA), así como de aquellos impuestos que en el futuro los sustituyan”.*

El propósito de simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y previsionales de pequeños comerciantes, productores y profesionales, también buscó incorporar a los trabajadores informales a la seguridad social y reducir al máximo posible la carga y el costo de los trámites, presentaciones y pagos. En síntesis, se pretendió, como objetivo original, facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas que se encontraban excluidas y ampliar el universo de contribuyentes y permitir la implementación de procesos sistemáticos de control masivo.

Los objetivos principales fueron precisamente: a) promover la incorporación al sistema de contribuyentes que operan en la economía informal, b) reducir el costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias o la presión fiscal indirecta y c) optimizar los recursos de la Administración Tributaria.

Los beneficios sociales o contraprestaciones por adherirse al régimen fueron: (i) la integración al sistema tributario y previsional vigente, dejando de lado la informalidad y (ii) disminución de los costos para el contribuyente; (iii) Facilidad de cumplimiento; (iv) no sujeción a regímenes de retención; (v) seguridad y certeza de los pagos a realizar; (vi) posibilidad de acceder a beneficios previsionales y prestaciones de salud.

El régimen es selectivo, es decir que únicamente pueden adherir los pequeños contribuyentes, definidos por la ley, en su artículo 2: *“Se consideran pequeños contribuyentes: 1) Las personas humanas que realicen venta de cosas muebles, locaciones, prestaciones de servicios y/o ejecuciones de obras, incluida la actividad primaria; 2) Las personas humanas integrantes de cooperativas de trabajo, en los términos y condiciones que se indican en el Título VI; 3) Las sucesiones indivisas continuadoras de causantes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, hasta la finalización del mes en que se dicte la declaratoria de herederos, se declare la validez del testamento que verifique la misma finalidad o se cumpla un año desde el fallecimiento del causante, lo que suceda primero. No se considerarán actividades comprendidas en este régimen el ejercicio de las actividades de dirección, administración o conducción de sociedades. Concurrentemente, deberá verificarse en todos los casos que: a) Hubieran obtenido en los doce (12) meses calendario inmediatos anteriores a la fecha de adhesión, ingresos brutos provenientes de las actividades a ser incluidas en el presente régimen, inferiores o iguales a la suma máxima que se establece en el artículo 8° para la categoría H o, de tratarse de venta de cosas muebles, inferiores o iguales al importe máximo previsto en el mismo artículo para la categoría K; b) No superen en el período indicado en el inciso a), los parámetros máximos de las magnitudes físicas y alquileres devengados que se establecen para su categorización a los efectos del pago del impuesto integrado que les correspondiera realizar; c) El precio máximo unitario de venta, sólo en los casos de venta de cosas muebles, no supere el importe de quince mil pesos (\$ 15.000); d) No hayan realizado importaciones de cosas muebles para su comercialización posterior y/o de servicios con idénticos fines, durante los últimos doce (12) meses calendario; e) No realicen más de tres (3) actividades simultáneas o no posean más de tres (3) unidades de explotación. Si decide renunciar para inscribirse en el Régimen General (Impuestos al Valor Agregado y a las Ganancias, Régimen Nacional de Trabajadores Autónomos) puede hacerlo, pero no podrá reingresar al mismo hasta después de transcurridos 3 años calendarios completos”.*

Los parámetros para la categorización consisten en los ingresos brutos obtenidos en los últimos 12 meses, la actividad económica, la superficie afectada, cantidad mínima de empleados, energía eléctrica consumida, alquileres devengados, y precio máximo aplicable para venta de cosa mueble.

Para el período 2023, para la actividad de locaciones y prestaciones de servicios el tope de ingresos brutos se fijó en \$ 5.650.236,51.– (Categoría H) y para la de venta de cosas muebles en \$ 8.040.721,19.– (Categoría K)²²⁷.

La categorización determina el importe a pagar, tanto por el componente impositivo como el previsional²²⁸.

La normativa establece un régimen de inclusión social y promoción para el trabajador independiente, sin realizar distinción de género alguna. Aquí se advierte un sesgo de género implícito, dado que es la mujer la que tiene mejor posibilidad de acceso al trabajo. Este régimen especial se establece en favor de los trabajadores independientes que necesiten de una mayor promoción de su actividad para lograr su inserción en la economía formal y el acceso a la igualdad de oportunidades. Se encuentra regulado a partir del artículo 31 de la normativa en análisis²²⁹.

227 Ver tabla – <https://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp>.

228 Idem anterior.

229 Ley 24.977 (texto actualizado) ARTICULO 31.– El Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS) previsto en el presente Anexo, con los beneficios y salvedades indicadas en este Título, será de aplicación a los trabajadores independientes que necesiten de una mayor promoción de su actividad para lograr su inserción en la economía formal y el acceso a la igualdad de oportunidades. Para adherir y permanecer en el régimen del presente Título deberán cumplirse, de manera conjunta, las siguientes condiciones:

- a) Ser persona física mayor de dieciocho (18) años de edad;
- b) Desarrollar exclusivamente una actividad independiente, que no sea de importación de cosas muebles y/o de servicios y no poseer local o establecimiento estable. Esta última limitación no será aplicable si la actividad es efectuada en la casa habitación del trabajador independiente, siempre que no constituya un local;
- c) Que la actividad sea la única fuente de ingresos, no pudiendo adherir

Además: (*) No ingresarán el impuesto integrado los trabajadores independientes promovidos o inscriptos en el Registro Nacional de Efectores. Tampoco lo harán quienes realicen actividades primarias y los asociados a cooperativas cuando sus ingresos brutos no superen la suma máxima establecida para la categoría

quienes revistan el carácter de jubilados, pensionados, empleados en relación de dependencia o quienes obtengan o perciban otros ingresos de cualquier naturaleza, ya sean nacionales, provinciales o municipales, excepto los provenientes de planes sociales.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a determinar las actividades que deben ser consideradas a los fines previstos en el párrafo precedente;

- d) No poseer más de una (1) unidad de explotación;
- e) Cuando se trate de locación y/o prestación de servicios, no llevar a cabo en el año calendario más de seis (6) operaciones con un mismo sujeto, ni superar en estos casos de recurrencia, cada operación la suma de pesos cuatro mil (\$ 4.000); (Valor sustituido por art. 2° pto. 4 inc. a) de la Ley N° 27.346 B.O. 27/12/2016. Vigencia: a partir de su publicación en el Boletín Oficial y surtirá efecto a partir del primer día del mes siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial).
- f) No revestir el carácter de empleador;
- g) No ser contribuyente del Impuesto sobre los Bienes Personales;
- h) No haber obtenido en los doce (12) meses calendario inmediatos anteriores al momento de la adhesión, ingresos brutos superiores a la suma máxima establecida en el primer párrafo del artículo 8° para la Categoría A. Cuando durante dicho lapso se perciban ingresos correspondientes a períodos anteriores, ellos también deberán ser computados a los efectos del referido límite. (Inciso sustituido por art. 157 de la Ley N° 27.430 B.O. 29/12/2017. Vigencia: el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial y surtirá efectos a partir del primer día del sexto mes inmediato siguiente al de la entrada en vigencia de la ley de referencia)
- i) La suma de los ingresos brutos obtenidos en los últimos doce (12) meses inmediatos anteriores a la obtención de cada nuevo ingreso bruto –considerando al mismo– debe ser inferior o igual al importe previsto en el inciso anterior. Cuando durante ese lapso se perciban ingresos correspondientes a períodos anteriores, los mismos también deberán ser computados a los efectos del referido límite;
- j) De tratarse de un sujeto graduado universitario siempre que no se hubieran superado los dos (2) años contados desde la fecha de expedición del respectivo título y que el mismo se hubiera obtenido sin la obligación de pago de matrículas ni cuotas por los estudios cursados.

Las sucesiones indivisas, aun en carácter de continuadoras de un sujeto adherido al régimen de este Título, no podrán permanecer en el mismo.

A. (**) Este parámetro no deberá considerarse en ciudades de menos de 40.000 habitantes (excepto algunas excepciones). (***) Quedan exceptuados de ingresar cotizaciones al régimen de la seguridad social y a obras sociales, los siguientes sujetos: a) Quienes se encuentran obligados por otros regímenes previsionales; b) Los menores de 18 años; c) Los contribuyentes que adhirieron al monotributo por locación de bienes muebles y/o inmuebles; c) Las sucesiones indivisas continuadoras de los sujetos adheridos al régimen que opten por la permanencia en el mismo; d) Quienes se jubilaron por leyes anteriores al 07/1994 (Nº 18.037 y Nº 18.038), es decir jubilados hasta el 06/1994. Los jubilados (por leyes anteriores o ley actual) quedan exceptuados de ingresar aportes a la obra social. (****) Estarán exentos del pago del impuesto integrado, los monotributistas de las categorías A y B, siempre que no obtengan ingresos por: a) Trabajo en relación de dependencia, cargos públicos, jubilaciones, pensiones o retiros; b) Dirección, administración o conducción de sociedades; c) Locación de bienes muebles o inmuebles; d) Prestaciones e inversiones financieras, compraventa de valores mobiliarios y de participaciones en las utilidades de sociedades²³⁰. También estas exenciones sin distinción de género pueden ser vistas como un sesgo implícito.

El artículo 20 regula los supuestos de exclusión, que implicará para el contribuyente la imposibilidad de continuar tributando bajo el régimen simplificado, y su inscripción en el régimen general²³¹.

230 <https://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp>

231 Ley 24.977 (texto actualizado) ARTICULO 20.– Los contribuyentes quedan excluidos de pleno derecho del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS) cuando:

- a) La suma de los ingresos brutos obtenidos de las actividades incluidas en el presente régimen, en los últimos doce (12) meses inmediatos anteriores a la obtención de cada nuevo ingreso bruto –incluido este último– exceda el límite máximo establecido para la categoría H o, en su caso; para la categoría K, conforme lo previsto en el segundo párrafo del artículo 8°;
- b) Los parámetros físicos o el monto de los alquileres devengados superen los máximos establecidos para la categoría H;
- c) El precio máximo unitario de venta, en el caso de contribuyentes que efectúen ventas de cosas muebles, supere la suma establecida en el

iii) La perspectiva de género

En este régimen la significancia es mayor respecto de la inclusión en el sistema de la seguridad social que en el aspecto netamente impositivo.

-
- inciso c) del tercer párrafo del artículo 2°;
- d) Adquieran bienes o realicen gastos, de índole personal, por un valor incompatible con los ingresos declarados y en tanto aquellos no se encuentren debidamente justificados por el contribuyente;
 - e) Los depósitos bancarios, debidamente depurados –en los términos previstos en el inciso g) del artículo 18 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones–, resulten incompatibles con los ingresos declarados a los fines de su categorización;
 - f) Hayan perdido su calidad de sujetos del presente régimen o hayan realizado importaciones de cosas muebles para su comercialización posterior y/o de servicios con idénticos fines;
 - g) Realicen más de tres (3) actividades simultáneas o posean más de tres (3) unidades de explotación;
 - h) Realizando locaciones, prestaciones de servicios y/o ejecutando obras, se hubieran categorizado como si realizaran venta de cosas muebles;
 - i) Sus operaciones no se encuentren respaldadas por las respectivas facturas o documentos equivalentes correspondientes a las compras, locaciones o prestaciones aplicadas a la actividad, o a sus ventas, locaciones, prestaciones de servicios y/o ejecución de obras;
 - j) El importe de las compras más los gastos inherentes al desarrollo de la actividad de que se trate, efectuados durante los últimos doce (12) meses, totalicen una suma igual o superior al ochenta por ciento (80%) en el caso de venta de bienes o al cuarenta por ciento (40%) cuando se trate de locaciones, prestaciones de servicios y/o ejecución de obras, de los ingresos brutos máximos fijados en el artículo 8° para la Categoría H o, en su caso, en la categoría K, conforme lo previsto en el segundo párrafo del citado artículo;
 - k) Resulte incluido en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) desde que adquiera firmeza la sanción aplicada en su condición de reincidente.

Cuando la aplicación de los parámetros establecidos en los incisos d), e) y j) precedentes no dé lugar a la exclusión de pleno derecho, podrán ser considerados por la Administración Federal de Ingresos Públicos para proceder a la recategorización de oficio, en los términos previstos en el inciso c) del artículo 26, de acuerdo con los índices que determine, con alcance general, la mencionada Administración Federal.

(Artículo sustituido por art. 155 de la Ley N° 27.430 B.O. 29/12/2017. Vigencia: el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial y surtirá efectos a partir del primer día del sexto mes inmediato siguiente al de la entrada en vigencia de la ley de referencia).

Un estudio de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²³² en Argentina afirma que *“en América Latina los regímenes de tributación simplificada se hallan ampliamente difundidos, con excepción de El Salvador, Panamá y la República Bolivariana de Venezuela, todos los países de la región han implementado algún sistema de tratamiento tributario diferencial sobre los pequeños contribuyentes, y “parece existir consenso acerca de que la principal motivación para la implementación de regímenes especiales de tributación simplificada, sobre todo en América Latina, radica en integrar –y mantener– dentro de la base tributaria gran parte de los ingresos generados por estos contribuyentes que conforman el núcleo del sector informal (OCDE, 2008)”*.

Dicho informe también ha concluido que: *“Un 12% de los trabajadores que aportan al SIPA lo hacen bajo el régimen simplificado de Monotributo, mediante cotizaciones subsidiadas, lo que les otorga el derecho de percibir en el futuro una jubilación mínima que no alcanzarían teóricamente a financiar (Bertranou, 2009; Bertranou y Casali, 2007)”*.

Por otra parte, debe aclararse que, si la condición de monotributista es parcial dentro de la vida laboral de una persona, el beneficio que logre al momento de su retiro dependerá de la cantidad de años alcanzados bajo esa condición y, de manera mucho más importante, de la oportunidad de su situación de monotributista dentro de la totalidad de su vida laboral. La significativa disparidad en los pagos destinados al sistema de seguridad social que efectúan monotributistas respecto de los contribuyentes registrados como autónomos, genera importantes diferencias en cuanto a los beneficios que reciben.

232 Oficina de la OIT en Argentina, Documento de Trabajo N°4, Cetrángolo, O, Goldschmit, A., Gómez Sabaíni, J.C., Morán, D., https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—americas/—ro-lima/—ilo_buenos_aires/documents/publication/wcms_234009

Este contraste entre las prestaciones previsionales se presenta como un sesgo implícito de género, al analizarse conjuntamente con la menor obtención de ingresos de estos grupos, que los mantiene en la categoría monotributista, ya que quienes obtienen mayores recursos deberán abandonar el régimen, y tributar como autónomos, incrementando su beneficio jubilatorio.

En la perspectiva netamente impositiva, los contribuyentes del régimen del monotributo no cuentan con ninguno de los beneficios fiscales al alcance de los contribuyentes a las ganancias que trabajan de manera autónoma o en relación de dependencia, ni se permiten deducciones de los pagos realizados como salarios o contribuciones patronales al servicio doméstico.

Se verifica una ausencia de beneficios disponibles para las personas físicas registradas como contribuyentes del impuesto a las ganancias, lo que tiene un impacto diferencial para varones y para mujeres, en virtud de la participación relativa en cada una de las categorías de contribución.

En la publicación “Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social”²³³ se relevó que en nuestro país, las actividades por cuenta propia registradas alcanzan al veintiocho por ciento (28%) de la población con empleo. En el régimen general, los datos administrativos muestran que la presencia de las mujeres se incrementa a medida que caen los niveles de facturación de cada categoría de inscripción. De este modo, se observa que apenas un veinticinco por ciento (25%) de las personas inscriptas en el régimen de autónomos son mujeres (que, además están en un noventa por ciento (90%) en las categorías I, II y III); mientras que en el régimen de monotributo, las mujeres alcanzan un cuarenta y cinco por ciento (45%) y, en el de monotributo social, representan un sesenta y seis por ciento

233 Anses, Serie Estudios de la Seguridad Social, Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social, <https://www.anses.gov.ar/observatorio/brechas-de-genero-en-el-acceso-la-seguridad-social>.

(66%) de las personas inscriptas, superando holgadamente a los varones.

Coincidimos con lo afirmado por Gherardi y Rodríguez²³⁴: “Para las mujeres, sobre-representadas entre los contribuyentes del monotributo, es particularmente relevante la ausencia de cobertura de licencia por maternidad, que sólo se encuentra disponible para las trabajadoras asalariadas que durante un período de noventa días (cuarenta y cinco días anteriores al parto y cuarenta y cinco días posteriores) reciben una asignación familiar equivalente a su salario bruto, con cargo al sistema de seguridad social. No existe un beneficio similar para los contribuyentes del impuesto a las ganancias registrados como autónomos ni para los pequeños contribuyentes. Por otra parte, tampoco las trabajadoras de servicio doméstico (ni aun cuando se trata de una relación de trabajo dependiente, debidamente registrada) cuentan con cobertura de seguridad social para el caso de maternidad ya que la norma que regula la actividad no prevé esta licencia”.

A modo de conclusión reparamos, sin perjuicio de los sesgos implícitos analizados, que el régimen no presenta sesgos de género explícito, cuestión que debe atenderse para lograr mayor equidad tributaria.

La operatoria del régimen simplificado no sería un obstáculo para la implementación de sesgos explícitos, sino que su implementación se presentaría sin complicaciones. Las brechas y desigualdades estrechamente relacionadas en la obtención de ingresos, deben motivar acciones de política fiscal que contribuyan a su reducción.

234 GHERARDI y Rodríguez, Ob. Cit

E. Impuestos Internos

i) Introducción

Se agrupan en esta denominación los impuestos al consumo específico. Es un impuesto nacional, indirecto y real. Se lo define como monofásico ya que se aplican en una única etapa; o sea, se deben pagar una sola vez, que sucede en el momento en que se comercializan.

Integran la masa coparticipable los impuestos internos al Tabaco, Bebidas Alcohólicas, Cervezas, Bebidas Analcohólicas, Jarabes, Extractos y Concentrados, Servicio de Telefonía Celular y Satelital, Objetos Suntuarios y Vehículos Automóviles y Motores, Embarcaciones de Recreo o Deportes y Aeronaves. En cambio, se excluye a los impuestos internos sobre los contratos de seguros.

Están legislados en la Ley 24.674 y sus modificatorias²³⁵.

ii) Algunas precisiones del régimen

Históricamente el régimen de impuestos internos tenía como única premisa llevar adelante una política impositiva que desalentara el consumo de algunos tipos productos, dando así paso y prelación a salud. En la actualidad se incorporaron modificaciones, y ciertos bienes que no tienen directa relación con tal objetivo.

Se detallan los alcanzados por la gravabilidad en la legislación actual: a) Cigarrillos, cigarros, cigarritos, rabillos, trompetillas y demás manufacturas del tabaco; b) Tabacos para ser consumidos en hoja, picados, en hebras, pulverizados, en cuerda, en tabletas y en despuntes; c) Bebidas alcohólicas; d) Cervezas, incluso las analcohólicas; e) Bebidas analcohólicas, jarabes, extractos, y concentrados; f) Bebidas analcohólicas elaboradas con un 10% como mínimo de jugos o zumos de frutas; g) Vehículos, chasis como motor y motores; h) Embarcaciones de recreo o de

235 B.O. 16/8/96. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000>

deporte y aeronaves; i) Seguros; j) Productos electrónicos; k) Objetos suntuarios: piedras preciosas o semipreciosas naturales, objetos que para su fabricación se use en cualquier forma o proporción: platino, oro, plata, cristal jade, marfil, ámbar, etc.

La base imponible la constituye el precio neto de venta que surge de la factura, del que se descuentan las bonificaciones, devoluciones, intereses de financiación y el débito fiscal del impuesto al valor agregado. Con excepción del impuesto interno a los cigarrillos, los gravámenes se liquidarán aplicando las respectivas alícuotas sobre el precio neto de venta que resulta de la factura.

El hecho imponible en este impuesto es el expendio de los productos o servicios específicamente mencionados en la ley, y entiende por expendio *“la transferencia a cualquier título de la cosa gravada, su despacho a plaza, cuando se trate de importación para consumo...y su posterior transferencia por el importador”*. También se considerada configurado el hecho imponible por: la salida de fábrica o de depósito aduanero, el consumo dentro de la fábrica, la existencia de diferencias no cubiertas por la tolerancia, el traslado entre fábricas. Es decir que entiende por expendio a la salida legal de los productos, independientemente de su salida física.

Respecto de los sujetos, resultan obligados: fabricantes, importadores, fraccionadores, e intermediarios.

iii) **La perspectiva de género**

El aspecto subjetivo adolece de una redacción clara, sin perjuicio de lo cual por su generalidad no se presentan sesgos explícitos de género.

Los impuestos indirectos suelen ser distorsivos en su aplicación por prescindir de la capacidad contributiva y otras particularidades de los sujetos alcanzados.

Rossignolo²³⁶ reflexiona que: “*al examinar los impuestos indirectos es necesario tener en cuenta un factor no considerado en el debate acerca del impuesto sobre la renta de las personas físicas: las diferencias de género en las modalidades de consumo. Podría ser, por ejemplo, que la incidencia de los impuestos indirectos fuera de hecho inferior en los hogares encabezados por mujeres que en los demás, porque las mujeres tienden a comprar y consumir menos productos de las categorías sujetas a los impuestos indirectos más altos (por ejemplo, alcohol y tabaco)*”.

Finalmente, y tal como lo hemos manifestado en los párrafos anteriores en lo relativo al análisis del IVA, concluye: “*Cabe observar que la carga para todos los hogares por concepto de impuestos indirectos alcanza el 14,8% con respecto a los ingresos. La mayor parte de esa incidencia deriva del importante efecto del IVA, cuya incidencia media total es del 8,7%. La carga fiscal agregada del impuesto sobre el volumen de negocios es del 4,5%. La incidencia de los impuestos sobre consumos específicos y los impuestos sobre los combustibles es bastante similar, de alrededor del 1,2% de los ingresos per cápita. La carga más alta corresponde a los hogares con un sostén de la familia femenina (16,2%). En conjunto, los impuestos indirectos son muy regresivos. La carga fiscal asciende al 22,4% en el primer quintil y disminuye al 8,6% en el quintil superior. En el análisis por impuesto, el IVA resulta regresivo pues el primer quintil soporta una carga del 13,4% y el quinto quintil del 4,9%. El efecto de los impuestos sobre consumos específicos también es regresivo, con porcentajes del 1,5% y el 0,3% para el primer y el quinto quintil, respectivamente. Las diferencias son estadísticamente significativas en todos los casos. El impuesto sobre los combustibles es moderadamente proporcional, pues tanto el primer como el quinto quintil soportan una carga del 0,6%*”.

Del estudio del autor puede advertirse que el efecto de los impuestos internos no resulta neutral desde una perspectiva de

236 ROSSIGNOLO, Darío, Ob. Cit.

género, sino que presenta sesgos implícitos comunes a otros impuestos indirectos –IVA e ingresos brutos, por ejemplo–.

IV. El informe de la OCDE

En esta instancia incorporamos algunas precisiones que Argentina destacó respecto de la política fiscal y la equidad de género que fueron presentadas en la encuesta que a través de la OCDE se realizaron a 43 países y que fueron publicado en febrero de 2022²³⁷.

En primer lugar, se preguntó a los países si el objetivo de la política fiscal debería ser tener en cuenta el género neutralidad, o ir más allá de la neutralidad de género para considerar el uso del sistema tributario para compensar por las distorsiones de género existentes en la sociedad. Argentina, junto a otros cuatro países, indicó que el sistema tributario debe apuntar a reducir o compensar los sesgos existentes.

Del informe en cuestión se desprende que varios países indicaron que el impacto de la combinación de impuestos podría contribuir a empeorar el sesgo de género, indicando Argentina que el IVA, principal fuente de sus ingresos tributarios, pesa relativamente más sobre las mujeres, que están sobrerrepresentadas en los deciles de menores ingresos, por lo que gran parte de la estructura tributaria es regresiva.

Argentina se encuentra entre los 22 países que indicaron que se han implementado políticas o reformas fiscales con la equidad de género como uno de los principales fundamentos para la deci-

237 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, "TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES", 17 de enero de 2022.

sión de política, tal como lo hemos ido describiendo en el análisis realizado por impuesto en particular en los párrafos precedentes.

De acuerdo con la información contenida en el informe, en la tributación de la renta personal, 27 de los países encuestados basan la tributación en una unidad individual, tal el caso de Argentina. La mayoría de los países con tributación individual indicaron que esta unidad de tributación fomenta la oferta de mano de obra femenina y mejora la igualdad. Argentina, Francia, México y el Reino Unido también destacan el impacto perjudicial de los impuestos sobre los hogares en la equidad de género a través de su impacto en las tasas impositivas marginales de los segundos ingresos y los consiguientes efectos negativos en la oferta laboral para las mujeres. Esto puede resultar en tasas impositivas marginales altas para los segundos trabajadores que buscan ingresar a un trabajo o pasar de un trabajo de medio tiempo a uno de tiempo completo.

Diez países indicaron que el COVID-19 había empeorado el riesgo de sesgo de género en el sistema tributario. La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto significativo en el sector informal en Argentina. En particular, los servicios domésticos, que representan el 25% del empleo del sector informal y el 17% de las mujeres ocupadas en Argentina, se vieron severamente afectados, profundizando así las brechas de ingresos y de género.

De los 43 países participantes, 11 indicaron que las medidas de política tributaria introducidas en respuesta al COVID-19 fueron evaluados por sus impactos de género. Al respecto, Argentina explicó que implementó una serie de medidas diseñadas específicamente para proteger a las mujeres, los empleados no binarios y otros grupos vulnerables en el lugar de trabajo durante la pandemia de COVID-19. Como parte de las medidas para promover la economía basada en el conocimiento, se permitió una mayor deducción fiscal para los pagos de SSC del empleador realizados para mujeres, trabajadores no binarios, personas con discapacidad o desempleados de larga duración (80% en comparación con 70% para otros trabajadores; (Congreso de Argentina, 2020[32])); se introdujeron deducciones más altas para

los honorarios de director o síndico de mujeres o directores no binarios, como parte de las medidas para introducir una perspectiva de género en el impuesto sobre la renta de las empresas (Ministerio de Economía, 2021[33]) y se implementó un programa de “Acompañamiento”. para personas en riesgo de violencia de género.

Por otro lado, cabe resaltar que Argentina informó un caso de sesgo explícito en su sistema fiscal actual. Antes de la modificación del Código Civil en 2015, los bienes de una pareja casada se atribuían al marido, con algunas excepciones (artículo 18, Decreto 281/97 de la Administración Pública Nacional), que invisibilizaba a las mujeres como contribuyentes con respecto a estos bienes. Por otro lado, Argentina también implementó medidas con sesgos explícitos para compensar las distorsiones de género, incluso para promover la inclusión de mujeres y personas transgénero en la economía formal en ciertas regiones, implementar deducciones para los gastos de guarderías y jardines de infancia para padres de niños menores de tres años, y para cargas familiares para parejas que cohabitan (en lugar de solo para casados parejas). Todo lo cual hemos detallado en los párrafos precedentes.

Tres países señalaron que había habido ejemplos de sesgos explícitos sesgo en su sistema tributario que desde y que había sido derogado. Argentina explicó que se derogó la referida disposición del IRPF, según la cual los bienes conyugales se atribuyen al marido a menos que los bienes había sido adquirido por la esposa antes del matrimonio. Este sesgo de género fue eliminado en 2017 cuando se hizo explícito que ambos cónyuges tributan individualmente sobre sus bienes y sobre 50% de los bienes matrimoniales.

Algunos países han identificado los sistemas de IVA como una fuente potencial de sesgo, particularmente en países donde el IVA forma una gran parte de la base imponible. Argentina identificó el IVA como un riesgo ya que los hogares o individuos de bajos ingresos tienden a pagar una mayor proporción del IVA como proporción de los ingresos. En promedio, los hombres ob-

tienen ingresos más altos que las mujeres. Por lo tanto, si el PIT pone una alta carga en personas de bajos ingresos o no es lo suficientemente progresista, existe el riesgo de sesgo a favor de los hombres (señalado por Argentina, entre otros). Del mismo modo, si el IVA impone una mayor carga relativa a las personas con bajos ingresos disponibles, hay riesgo de sesgo que pone en desventaja a las mujeres (señalado por Argentina, Austria y Kenia).

En promedio, los hombres obtienen más ingresos de capital que las mujeres, por lo que la tributación preferencial del capital puede crear un riesgo de sesgo a favor de los hombres (señalado por Argentina, Austria, Finlandia, Noruega, Suecia y el Reino Unido).

Argentina se encuentra entre los países que realizaron análisis para identificar y/o evaluar el sesgo implícito existente en su sistema tributario, habiendo informado que el Ministerio de Hacienda participó del análisis.

Como otro punto a considerar, el informe indaga respecto de mejorar la igualdad de género del sistema tributario se basa en procesos de desarrollo de políticas que evalúan el impacto de los impuestos sobre el género como un elemento central del diseño de políticas, incluso a través de la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, presentando información sobre si el impacto de los impuestos sobre el género encaja dentro del proceso de política fiscal en los países encuestados y cómo. Esto incluye el proceso de desarrollar e introducir nuevas políticas tributarias o gastos tributarios, o cambios en las tasas, bases, créditos, desgravaciones u otros gastos tributarios.

Argentina está entre los países que indicaron que las políticas y programas tributarios clave propuestos para su inclusión en el presupuesto u otros procesos legislativos están sujetos a una evaluación de impacto de género ex ante, teniendo para uso oficial el Ministerio de Hacienda o la oficina de presupuesto emite circulares u otras directivas que brindan orientación específica sobre la evaluación del impacto de los impuestos sobre el género.

Señalan que la base para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género existe en su ley de presupuesto o otros marcos legales.

La gran mayoría de los países encuestados, entre ellos Argentina, indicaron que no realizaron ningún análisis sobre las implicaciones de género de la administración tributaria o cumplimiento.

Siete países respondieron que sí recopilan datos desglosados por género, uno de ellos fue Argentina.

La gran mayoría de los países encuestados informaron que no han realizado ningún ajuste en los procesos de administración tributaria para responder a las necesidades de un género específico. Solo cuatro países indicaron que lo han hecho: Argentina, Francia, Indonesia e Israel. En Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) lanzó el Protocolo para la Mejora de la Atención Integral a la Ciudadanía con enfoque incluyente, federal y de género. Esta iniciativa promueve varios canales para garantizar la inclusión de sectores vulnerables de la población. Esta nueva herramienta incorpora una perspectiva de género y diversidad cultural.

Los datos y la información diferenciados por género son fundamentales para la formulación de políticas, ya que facilitan la evaluación y el desarrollo de respuestas adecuadas basadas en pruebas y acciones correctivas. Para que los gobiernos incluyan el impacto de los impuestos sobre el género como dimensiones clave en su política fiscal, se necesita acceso a microdatos de calidad desagregados por género. El informe expone los resultados de la encuesta sobre la disponibilidad y calidad de los datos diferenciados por género. La encuesta muestra un panorama mixto en términos de disponibilidad de datos. Si bien la mayoría de los países tienen al menos algunos datos desagregados disponibles, la disponibilidad de microdatos detallados sobre riqueza, activos y propiedad y microdatos sobre el consumo de hombres y mujeres parece ser un desafío particular para muchos países. Argentina se encuentra entre estos países.

V. IMPUESTOS PROVINCIALES

La estructura tributaria de la Provincia de Santa Fe está determinada y delimitada por la Constitución Nacional, que delimita las potestades tributarias entre el Estado nacional y las provincias, que particularmente surgen de los siguientes artículos:

- Artículo 75 inciso 2 que establece que es facultad concurrente de las Provincias y la Nación imponer contribuciones indirectas, las directas (por contraposición a las situaciones de excepción de este tipo de imposición que le reserva al Estado Nacional) e instituye el régimen de coparticipación entre Nación y Provincias;
- Artículo 121 que dispone que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal y que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación; y
- Artículo 126 que establece limitaciones en tanto no pueden ejercer el poder delegado a la Nación, entre otros el de establecer aduanas provinciales, ni dictar códigos. Civil, comercial, penal y de Minería.

De esta forma, la provincia de Santa Fe tiene facultades impositivas sobre los tributos de carácter: a) exclusivas y permanentes sobre los directos –siempre y cuando la Nación no haga uso de esta facultad en los términos del artículo 75 inciso 2 citado; y b) concurrentes con la Nación y en forma permanente sobre los indirectos. En estos casos, los impuestos son coparticipables.

Asimismo, la Constitución Provincial contempla normas de índole fiscal, entre las que pueden citarse:

- Artículo 5: El gobierno de la Provincia provee a los gastos públicos con los fondos provenientes de las contribuciones que establezca la ley. Todos los habitantes de la Provincia están obligados a concurrir a los gastos públicos según su capacidad contributiva. El régimen tributario puede inspirarse en criterios de progresividad.

- Artículo 55: Corresponde a la Legislatura crear las contribuciones establecidas en el artículo 5.

Por su parte, la Ley de Coparticipación (Ley N° 23.548) limita, en el marco del federalismo fiscal de concertación, dichas potestades tributarias.

En función del sistema tributario descripto, los tributos vigentes en la Provincia de Santa Fe, establecidos en el Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe (Ley N° 3456 t.o. 2014 y sus mod., en adelante CF) y la Ley Impositiva Anual (Ley N° 3650 y mod., en adelante LIA), son los siguientes: A) Impuesto sobre los Ingresos Brutos; B) Impuesto de Sellos; c) Impuesto Inmobiliario; y D) Patente Única sobre Vehículos y embarcaciones.

Según información que pudimos relevar de la página oficial de la Provincia de Santa Fe²³⁸, para el año 2021, los impuestos patrimoniales no alcanzan al quince por ciento (15%) del total de los recursos propios provinciales, mientras que el impuesto al consumo –Ingresos brutos– representa casi el setenta y siete por ciento (76,96%) del total de la recaudación anual de la jurisdicción –de la cual un porcentaje se coparticipa a municipios y comunas–. Los recursos propios participan en un treinta y ocho por ciento (38%) de los recursos tributarios totales, con lo cual vemos la incidencia que los recursos nacionales tienen en la jurisdicción.

A. Impuesto sobre los Ingresos brutos

i) Introducción

Está legislado en el Código Fiscal (CF) de la Provincia de Santa Fe, Ley 3456 –texto ordenado 2014 y sus modificatorias– y en la Ley Impositiva Anual (LIA) N° 3650 y modificatorias, además de disposiciones que encontramos en el Convenio Multilateral.

238 <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/267199/1396982/file/Acumulado%20a%20Diciembre%20a%C3%B1o%202021.pdf>.

El impuesto sobre los Ingresos Brutos –en adelante ISIB– es un impuesto provincial, indirecto, puesto que grava manifestaciones mediatas de capacidad contributiva. Asimismo, es de tipo plurifásico, atento que incide sobre todas las etapas del ciclo económico de producción – distribución; y acumulativo, dado que en cada etapa se grava sobre la totalidad, sin descuento alguno del tributo ingresado en la etapa anterior.

Se trata de un impuesto real, en cuanto prescinde de la naturaleza y circunstancias personales del sujeto que realiza las actividades gravadas, lo cual para nuestro análisis es condicionante.

Resta agregar como característica, que se trata de un impuesto local, puesto que se limita a los ingresos brutos obtenidos en la jurisdicción provincial de que se trate, Santa Fe en nuestro caso. Por ello, a fin de que las actividades interjurisdiccionales no perjudiquen al contribuyente por una múltiple imposición se aplican las normas que al efecto dispone el Convenio Multilateral.

Se trata de un impuesto periódico, en relación a la verificación anual del hecho imponible –año calendario–, sin perjuicio del pago de anticipos mensuales.

La recaudación de este impuesto es de suma importancia para las Provincias en general, para Santa Fe representa aproximadamente el 75% de la recaudación propia.

En virtud de las características que comentamos y los efectos económicos que el impuesto tiene, nadie, ni en la doctrina, ámbitos académicos y políticos, dudan que debería derogarse, pero dada la importancia que tiene para la recaudación propia de las Provincias ha sido imposible su reemplazo hasta la actualidad, a pesar que ha habido muchos intentos, como ser los Pactos Fiscales del 1993 en adelante o los últimos Consensos Fiscales.

ii) **Algunas precisiones sobre el impuesto.**

De acuerdo con el artículo 174 CF, el hecho imponible está dado por *“el ejercicio habitual en el territorio o en la jurisdicción*

de la Provincia de Santa Fe del comercio, industria, profesión, oficio, negocio, locaciones de bienes, obras o servicios o de cualquier otra actividad a título oneroso –lucrativa o no– cualquiera sea la naturaleza del sujeto que la preste, incluidas las sociedades cooperativas, y el lugar donde se realice (zonas portuarias, espacios ferroviarios, aeródromos y aeropuertos, terminales de transporte, edificios y lugares del dominio público y privado, etc.)”, conteniendo la descripción misma de la norma cuatro caracteres esenciales: a) el ejercicio de una actividad; b) en forma habitual; c) a título oneroso, y d) el sustento territorial: en el territorio de la provincia.

La habitualidad estaría determinada por la índole de las actividades, el objeto de la empresa, profesión o locación, y los usos y costumbres de la vida económica; se prescinde de su cantidad o monto cuando las actividades son efectuadas por quienes hacer profesión de ellas. Ahora bien, la misma norma deja establecida excepciones a ese requisito de habitualidad, que en algunos supuestos tiene que ver con el sujeto –sujetos empresas²³⁹ se presume la habitualidad– y en otro con determinadas actividades –operaciones de préstamo de dinero; intermediación; locación de más de cinco inmuebles; determinados supuestos la venta de inmuebles²⁴⁰–.

En lo relativo al requisito de la onerosidad, es menester dejar sentado que la Ley de Coparticipación Federal²⁴¹ vigente, N°

239 “...Los ingresos brutos obtenidos por sociedades o cualquier tipo de organización empresaria contemplada en la Ley General de Sociedades N° 19.550 T.O. 1984 y sus modificaciones o cualquier otra norma que en el futuro la reemplace, sociedades por acciones simplificada (SAS), sociedades civiles, cooperativas, fundaciones, sociedades de economía mixta, entes empresarios estatales (nacionales, provinciales, municipales o comunales), asociaciones y empresas o explotaciones unipersonales o pertenecientes a sucesiones indivisas, se considerarán alcanzados por el impuesto independientemente de la frecuencia o periodicidad y naturaleza de la actividad, rubro, acto, hecho u operación que los genere” (último párrafo art. 175 CF).
240 Artículo 177 CF.

241 Recordemos que se trata de una ley–convenio y que las Provincias por

23.548, dentro de las características básicas a las que deben ajustarse las legislaciones locales del Impuesto, establece a la “finalidad de lucro” (artículo 9 b.– Apartado I.–). El Código Fiscal de Santa Fe, al igual que el de las restantes jurisdicciones, sustituye el concepto “fin de lucro”, por la expresión “a título oneroso – lucrativas o no”, que desde luego no es equivalente.

Si bien no hace al estudio de este proyecto, merece la pena dejar sentado que el concepto de “onerosidad” que emplean los Códigos Fiscales es más amplio que el de “finalidad de lucro”, ya que no se puede perseguir fines de lucro con una actividad, sin ejecutar actos a título oneroso. Es una cuestión que ha traído controversias, fundamentalmente con la Cooperativas y Mutuales. Veremos en los párrafos siguientes si tiene alguna incidencia en la perspectiva de género.

Analizando las exenciones, encontramos legisladas objetivas o subjetivas, según que se las establezca por razón del objeto (por ej. derivadas de títulos público) o del sujeto (por ej. instituciones de beneficencia), respectivamente. Las segundas excluyen de la imposición a determinados sujetos en atención a su calidad y con fines de promover su actividad; mientras que las exenciones objetivas excluyen a actividades que, de acuerdo a la definición del hecho imponible, caerían dentro del ámbito del tributo.

Respecto de las objetivas, el artículo 213 del CF establece las relativas a las profesiones liberales no organizadas bajo la forma de empresa; las actividades industriales en las condiciones previstas en el inciso ñ); o la actividad de construcción de inmuebles, en las condiciones del inciso p). Veremos su impacto seguidamente.

el artículo 9 han asumido una serie de obligaciones, dentro de las cuales se encuentra la relativa a las características que debería tener el impuesto sobre los ingresos brutos en todas las provincias.

La base imponible del impuesto está constituida por los ingresos brutos devengados (el art. 187 CF contiene una serie de precisiones de devengamiento) durante el periodo fiscal, considerándose como tales el valor o monto total – en valores monetarios, en especie o servicios– devengados en concepto de venta de bienes, de remuneraciones totales obtenidas por los servicios, los intereses y/o actualizaciones obtenidas por préstamos de dinero, plazo financiación, mora o punitorios, los recuperos de gastos sin rendiciones de cuentas o, en general, al de las operaciones realizadas (art. 186 CF). A su vez, se establecen bases imponibles especiales para ciertas actividades.

La Ley Impositiva Anual establece en su artículo 6 una alícuota básica para todas las actividades que no tuvieran tratamientos especiales, en 4,5% o la mayor del 5% cuando los contribuyentes y/o responsables del pago del impuesto hubieren obtenidos ingresos brutos anuales en el periodo fiscal inmediato anterior superiores a los montos máximos establecidos por la normativa nacional para ser considerados SEyPYME (pequeños y medianos contribuyentes). También prevé alícuotas específicas, generalmente mayores para las actividades que tienen base imponible especiales (caso del 15% para la venta de vehículos automotores nuevos) o aquellas que se desean desalentar por razones sociales o de política económica (10,5% en caso de explotación de bingos por ejemplo); o inferiores para aquellas que se quiera fomentar (0,75% para agricultura y ganadería y 1,5% para actividades industriales en general, por ej.).

Por último, el periodo fiscal es el año calendario y la liquidación y pago es mensual, presentándose la declaración jurada correspondiente, existiendo luego la obligación de presentar una anual.

Existe incorporado como Capítulo VII del Código Fiscal de la Provincia un “Régimen Simplificado” del ISIB que sustituye la obligación de tributar dicho impuesto de acuerdo al Régimen General, el cual tiene carácter obligatorio –diferencia sustancial con el Régimen Simplificado nacional–.

Son contribuyentes de dicho régimen, las personas humanas y sucesiones indivisas continuadoras de éstas, que tengan como actividad la venta de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones de servicios en tanto se encuentren alcanzadas por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Asimismo, se considerarán Pequeños Contribuyentes las sociedades encuadradas en la Sección IV del Capítulo 1 de la Ley General de Sociedades N° 19550, (t.o. 1984 y sus modificaciones), en la medida que tengan un máximo de tres (3) socios y desarrollen las actividades indicadas.

Ahora bien, estos sujetos para adherir al régimen deberán cumplir ciertas condiciones: a) IIBB obtenido en el período fiscal inmediato anterior inferiores o iguales al parámetro máximo de ingresos brutos a los fines de ser considerado Pequeño Contribuyente; b) No realicen importaciones de bienes y/o de servicios; c) No desarrollen actividades alcanzadas por alícuotas especiales; d) No se encuentren comprendidos en el Convenio Multilateral; e) No desarrollen actividades de comercio al por mayor, y f) No desarrollen algunas de las actividades previstas en los artículos 177 – excepto su inciso e), 191 y 192 a 198 del Código Fiscal vigente.

El impuesto se tributa de forma mensual, según la tabla siguiente:

CATEGORIA	DESDE \$	HASTA \$	IMPUESTO MENSUAL
1		828.100	897
2	828.100,01	1.656.200	1.800
3	1.656.200,01	2.484.300	3.603
4	2.484.300,01	3.312.400	5.101
5	3.312.400,01	4.140.500	6.604
6	4.140.500,01	5.382.650	8.404
7	5.382.650,01	6.624.800	10.808
8	6.624.800,001	8.281.000	13.206

iii) La perspectiva de género.

Tal como expresamos en los párrafos anteriores, el ISIB es muy importante en términos de recaudación para los gobiernos provinciales y se aplica en todas las Provincias. Corresponde a todas las etapas de producción y distribución de bienes y servicios y grava los ingresos brutos sin deducción de los impuestos ya pagados y acumulados mediante las compras. El impuesto es de tipo real, se origina en la compra de un producto o adquisición de algún servicio en la Provincia. A simple vista, no encontramos sesgos explícitos de género, no hay discriminaciones basadas, por ejemplo, en la compra de un bien solo cuando lo adquiere una mujer (o un hombre).

No obstante, en la práctica este impuesto no es neutral en cuanto al género. En el trabajo que venimos citando de Darío Rossignolo²⁴², se expresa que la carga para todos los hogares por concepto de impuestos indirectos alcanza casi el quince por ciento (el 14,8%) con respecto a los ingresos. La mayor parte de la incidencia deriva del efecto del IVA, cuya incidencia media total es del 8,7%. *La carga fiscal agregada del ISIB es del 4,5%*. La carga más alta, concluye, corresponde a los hogares con un sostén de la familia femenino (16,2%).

Es decir, de comportamiento muy semejante al IVA, este impuesto provincial recae sobre el consumidor/a final. Con ello queremos significar que cualquier tratamiento preferencial de un producto, servicio o productor en particular se traslada al consumidor final. Entonces, al determinar la naturaleza del sesgo implícito, conviene a centrar la atención en la forma en que la fiscalidad preferencial afecta a consumidores. El tratamiento preferencial se aplica generalmente a los bienes y servicios que se consideran artículos de primera necesidad –alimentación, atención médica–, pero también nos encontramos con tratamientos beneficiosos para determinadas actividades –industriales, de construcción, etc–.

242 ROSSIGNOLO, Darío, Ob. Cit., p. 212.

Con ello, tal como detallamos con el IVA, surgen sesgos implícitos como resultado de los patrones diferenciales de consumo de estos bienes por parte de hombres y mujeres. Además debemos comprender que esos bienes o productos se adquieren en el contexto de un hogar integrado tanto por varones como por mujeres. Seguramente, la carga de impuestos indirectos como IB va a variar en función del nivel de renta de los hogares, lo que nos llevará a concluir que los hogares de menor renta pagan una mayor proporción del impuesto total –tal como sucede con el IVA– y de sus ingresos en concepto de impuestos al consumo; y dada la concentración desproporcionada de mujeres en los grupos pobres, y en los hogares monoparentales, esto termina siendo una forma de sesgo implícito.

Gabriela Rigoni²⁴³ nos ilustra señalando que *“la reducción de alcuotas aplicadas a extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales y productos de higiene femenina, en los casos en que los gobiernos son capaces de hacer seguimiento de la consecuyente (y esperada) reducción de precios, podría ser una medida de rápida implementación e inmediato beneficio”*. Sobre ello, entendemos fundamental el seguimiento de estas políticas, esto es, poder controlar que efectivamente una reducción de alcuotas en determinados productos redunde en una reducción de los precios de ventas al consumidor/a y no signifique un beneficio tributario para los contribuyentes del impuesto –efecto no querido–. Esto es de suma importancia dado los montos que la Provincia podría dejar de recaudar como gasto tributario en esta política.

Otro punto a considerar es que al tratarse el ISIB de un impuesto indirecto, y que grava toda la actividad lucrativa, no existen deducciones más que las propias de la actividad desarrollada²⁴⁴, lo cual podría contemplar sesgos de género implícitos, sobre todo en empresas familiares a cargo de mujeres.

243 RIGONI, Gabriela, Ob. Cit., p. 133.

244 Al respecto, el artículo 199 CF es el que detalla las deducciones admi-

Como un punto a destacar es la existencia del Régimen Simplificado del ISIB, el cual de alguna forma se transforma en una buena política fiscal para evitar sesgos de género, atento a que el mismo se convierte en un medio para regularizar el trabajo informal, representado en gran medida por mujeres. De esta manera se lograría alivianar la presión tributaria y simplificar la forma de determinación y pago del impuesto para pequeñas y medianas contribuyentes de la provincia de Santa Fe.

iv. Los sesgos implícitos derivados de algunas exenciones o beneficios del impuesto

La tributación genera incentivos o desincentivos a las personas, los que pueden utilizarse para desafiar las relaciones de género existentes. La tributación puede promover o desincentivar ciertos comportamientos, como es el caso de las decisiones de

tidas, a saber: “de la base imponible –en los casos que se determine por el principio general– se deducirán los siguientes conceptos: a) las sumas correspondientes a devoluciones, bonificaciones y descuentos efectivamente acordados por “época de pago”, por volumen de ventas u otros conceptos similares, generalmente admitidos según los usos y costumbres, correspondientes al período fiscal que se liquida; b) los importes correspondientes a envases y mercaderías devueltas por el comprador, siempre que se trate de actos de retroventa o retrocesión. Las deducciones enumeradas precedentemente sólo podrán efectuarse cuando los conceptos a que se refieren correspondan a operaciones o actividades de las que se deriven ingresos brutos objeto de la imposición. Las mismas deberán efectuarse en el período fiscal en que la erogación, débito fiscal o detracción tenga lugar y siempre que sean respaldadas por las registraciones contables o comprobantes respectivos. Del ingreso bruto no podrán efectuarse otras detracciones que las explícitamente enunciadas en el presente Título, las que, únicamente podrán ser usufructuadas por parte de los responsables que, en cada caso, se indican. c) el importe de los créditos incobrables producidos en el transcurso del período fiscal que se liquida y que hayan sido computados como ingresos gravados en cualquier período fiscal. Constituyen índices justificativos de la incobrabilidad cualquiera de los siguientes: la cesación de pagos, real y manifiesta, la quiebra, el concurso preventivo, la desaparición del deudor, la prescripción, la iniciación del cobro compulsivo. En caso de posterior recupero, total o parcial, de los créditos deducidos por este concepto, se considerará que ello es un ingreso gravado imputable al período fiscal en que el hecho ocurra”.

las personas respecto de su participación en el mercado laboral. En este sentido, puede utilizarse la tributación para incentivar la participación de las mujeres en el mercado laboral, superando las discriminaciones propias de este espacio. O bien, puede utilizarse la tributación para incentivar la participación de los varones en el trabajo no remunerado vinculado con las tareas de cuidado, lo que a su tiempo también puede redundar en mayor inserción laboral de las mujeres. Veamos algunos supuestos.

- (a) Un ejemplo de cómo la tributación provincial puede utilizarse para incentivar la participación de las mujeres en determinado mercado laboral lo constituye el Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 1361/2022, dictado en el marco de la Ley provincial N° 8.478 de Fomento de la actividad industrial²⁴⁵, que estableció beneficios tributarios para las empresas, argumentando que *“en función de eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y varones es necesario incorporar la perspectiva de género al régimen de promoción industrial, de forma tal de propender a la incorporación de más mujeres en puestos operativos del sector industrial, como así también favorecer a aquellas industrias de propiedad de mujeres o conducidas en puestos jerárquicos por las mismas, a fines de fortalecer su liderazgo y participación”*.

Si bien sobre este tema en particular nos explayaremos en el punto V) del presente informe, dado que es trans-

245 Dicha ley, en su artículo 2 dice: *“el Poder Ejecutivo establecerá anualmente los alcances y las prioridades de radicación e inversión en función de la orientación industrial y en concordancia con las finalidades de la presente Ley”*. Por su parte, el artículo 4 es el que establece los incentivos para alcanzar la finalidad de la ley, en particular el inciso a) expresa: *“Exención, reducción y/o diferimiento de tributos por períodos determinados hasta un plazo máximo de 10 años. En el caso de exención o reducción del Impuesto a los Ingresos Brutos, el mismo quedará condicionado al aporte forzoso del 3%o sobre los ingresos correspondientes a las actividades promovidas, el que se depositará a favor del Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo S.A., quien lo capitalizará a favor del Estado Provincial”*.

versal a todos los tributos provinciales, cabe resaltar aquí que la Provincia de Santa Fe está propiciando la igualdad de género en un ámbito desigual, como es la política empresarial y específicamente la conducción de esas empresas, haciendo uso para ello de la política tributaria, en particular en este caso de beneficios tributarios establecido en el régimen de fomento de la actividad industrial en la Provincia.

- (b) Puede citarse también el Régimen de Estabilidad Fiscal previsto en el artículo 16 de la Ley nacional N° 27.264²⁴⁶ para las micro, pequeñas y medianas empresas, al cual ha adherido la Provincia de Santa Fe según el artículo 15 de la Ley N° 13.749 del 1 de marzo de 2018, cuyos beneficios, dispuestos en el artículo 22 de la Ley N° 13.750 que fuera modificado por el artículo 3 de la Ley N° 13.975, alcanzarán a las actividades de comercio, servicios, agropecuarias e industriales y regirán hasta el 31 de diciembre de 2023, según el artículo 34 de la Ley N° 14.069.

En cuanto a los alcances en el ISIB, el artículo 34 de la Ley N° 14.069 ha establecido que dicho beneficio de estabilidad fiscal, debe entenderse aplicable a las alícuotas generales o especiales establecidas en la Ley Impositiva Anual N° 3650 (t.o. 1997 y modificatorias) y demás normas tributarias, que se encontraban rigiendo con antelación al momento de entrada en vigencia de la Ley N° 13.750. Se entenderán comprendidas, dentro de la señalada estabilidad fiscal, las modificaciones en los rangos de ingresos brutos y los importes del impuesto a ingresar, contemplados en el Régimen Tributario Simplificado establecido en el Título II de la Ley N° 13617, en la medida en que el incremento en el impuesto que

246 Publicadas en el B.O. el día 1 de agosto de 2016.

debe ingresarse resulte en igual o inferior proporción al incremento en los rangos de facturación.

Por su parte, el artículo 36 de la norma que venimos comentando establece quienes podrán acceder a los beneficios, definiendo a tales efectos a las “Pymes Santafesinas” según los ingresos brutos anuales devengados en el año anterior, aplicándose también a los nuevos emprendimientos que encuadren según dicho parámetro –artículo 37–.

Este régimen implica que las micro, pequeñas y medianas empresas gozarán de estabilidad fiscal y no podrán ver incrementada su carga tributaria en el ámbito provincial, con los alcances que, a tal efecto, se disponen en la normativa. El objetivo buscado con la norma es desde todo punto de vista beneficioso, buscando con la política fiscal preservar las micro, pequeñas y medianas empresas de la Provincia. Lo que nos preguntamos es si existe algún análisis del impacto desde la perspectiva de género.

Esto es, sería fundamental que las políticas fiscales también incorporen la perspectiva de género al momento de establecerse y aplicarse, dado que en un impuesto de las características del ISIB, ese beneficio puede redundar en un sesgo implícito de género. En otras palabras, los contribuyentes beneficiados con la estabilidad en su carga tributaria, ¿están mayormente representados por hombres o mujeres?, ¿existe algún registro que pueda distinguir si esas “Pymes Santafesinas” están igualmente integradas por hombres o mujeres o si las actividades que las mismas realizan son actividades desarrolladas en mayor medida por hombres?. Son datos que revelarían la existencia de un sesgo de género implícito en este beneficio tributario, más aun partiendo de la base que este beneficio representa una disminución de los recursos en materia recaudatoria para la Provincia. Inclu-

so podría pensarse en alentar las “Pymes Santafesinas” a cargo de mujeres.

- (c) En tercer lugar analizaremos algunas exenciones en particular del impuesto, consagradas en los artículos 212 y 213 del CF.

El inciso c) del primer artículo citado establece que están exentas del pago del gravamen “*las bolsas de comercio autorizadas a cotizar títulos valores y los mercados de valores, mercados a término y los ingresos brutos generados por las operaciones de arbitraje de estas instituciones*”. Se trata de una exención subjetiva, y aquí cabe reflexionar respecto de cómo esta exención puede generar sesgos implícitos de género en la medida que los ingresos brutos provenientes de las actividades desarrolladas en el marco de estas instituciones no están gravados mientras que si lo están los ingresos provenientes de, por ejemplo, actividades vinculadas a la salud, teniendo en cuenta el nivel de traslación de este impuesto a los y las consumidoras.

Otra exención subjetiva tiene que ver con el inciso f), que exime del impuesto los ingresos brutos obtenidos por: “*los establecimientos educacionales privados, incorporados a los planes de enseñanza oficial, y reconocidos como tales por las respectivas jurisdicciones, los jardines maternos y/o de infantes de gestión privada y/o particular debidamente habilitados para el ejercicio de la actividad, con planes pedagógicos incorporados a sistemas Municipales o Comunes de Educación Inicial*”²⁴⁷. Respecto de esta exención cabe mencionar lo importante que es a los efectos de la igualdad de género haber incluido en lo relativo a los servicios de enseñan-

247 Es importante resaltar que esta norma fue modificada por la Ley 14.025, publicada en el B.O. de la Provincia el 21/01/2021, incluyéndose en esa reforma los jardines maternos.

za también los jardines maternos, sabemos de datos explicitados en los párrafos precedentes que en su gran mayoría, las tareas de cuidado están a cargo de las mujeres, y que esta exención debería verse impactada en los precios de los jardines maternos, pudiendo de esa forma mayor cantidad de mujeres acceder al mercado laboral.

Por su parte, en el artículo 213 del CF encontramos las exenciones objetivas, esto es, enumera las actividades, hechos, actos u operaciones cuyos ingresos brutos están exentos del pago del impuesto. Así, el inciso b) exime los ingresos provenientes de los *casos de reorganización de empresas* –realizados conforme a las disposiciones del artículo 217 del CF–.

Hay dos incisos que queremos traer a colación como positivo teniendo en cuenta las características de este impuesto. Por un lado, el inciso i) exime los ingresos obtenidos de *“las ventas que se realicen en comercio al público consumidor de pan común y de leche fluida o en polvo, entera o descremada, sin aditivos definida en los artículos 558, 559, 562, 567 a 569 del Código Alimentario Nacional...”*. Se trata de productos de consumo necesario para toda la población, por lo cual la exención es altamente positiva, si y sólo si, dicha exención se traslada al costo de esos productos, viéndose disminuido el mismo, y sumado a que en mayor cantidad son las mujeres quienes consumen estos productos.

Semejante exención o, aunque sea una reducción de alícuota, sería deseable a extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales y productos de higiene femenina, tal como lo expresamos en los párrafos anteriores.

Nos pareció interesante resaltar la exención contemplada en el inciso II), relativa a los ingresos *“provenientes del desarrollo de actividades de microemprendimientos*

económicos solidarios que se constituyan total o parcialmente con recursos aportados por entidades de bien público, asistencia social o dependientes de instituciones religiosas, durante los cinco primeros años de su puesta en funcionamiento. Las entidades citadas deberán contar con personería jurídica y el reconocimiento de autoridad competente". Sería de suma importancia contar con información relativa a la participación de las mujeres en estos microemprendimientos, que pudiera de alguna forma demostrar que esta exención genera un sesgo positivo de género implícito en ese aspecto.

Como ejemplo contrario de lo expuesto en los párrafos anteriores, el inciso j) exime los ingresos generados por *"los intereses y/o actualizaciones provenientes de cuentas, utilidades, dividendos, honorarios y sueldos de socios, accionistas, síndicos, consejeros o directores de sociedades"*. Nos explicamos. Dada la mayor participación de los varones en estas actividades, esta exención genera de alguna forma un sesgo implícito de género que sería deseable modificar, aunque cabe resaltar que puede verse atenuado por los beneficios que, para algunos supuestos, otorga el Decreto N 1361/2022 al que nos referiremos en el punto V).

Por último, el inciso p) exime del impuesto a los ingresos *"provenientes de la actividad de construcción de inmuebles cuando se hayan tenido ingresos brutos anuales totales en el período fiscal inmediato anterior al considerado inferiores o iguales a dos millones doscientos cincuenta mil pesos (\$2.250.000)"*. Respecto de esta exención cabe realizar algunas de las apreciaciones que efectuamos respecto de la participación de las mujeres en el empleo registrado por sector, la construcción, dado que al analizar el informe del BCRA²⁴⁸ que hemos citado

248 https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documento

ut supra, se advierte que sólo un seis por ciento (6%) se trata de mujeres. Se trata la actividad de la construcción de un sector en el cual están sobre representados los varones (94%), con lo cual surge claramente el sesgo implícito de género en esta norma.

B. Impuesto de Sellos

i) Introducción

Este impuesto está regulado en el Código Fiscal de Santa Fe (Libro Segundo, Título tercero, Capítulo I), artículos 220 a 272, la Ley Impositiva Anual (artículos 15 a 26) y la Ley de Coparticipación Federal N° 23.548²⁴⁹.

Históricamente concebido como un tributo instrumental, el impuesto de sellos o derecho de timbre, como también se lo llamó, es un gravamen a la presunta circulación de riqueza.

Es considerado por la mayoría de los autores como un tributo indirecto, ya que grava una manifestación presunta o indirecta de la capacidad contributiva de las partes, pero Di Pietromica²⁵⁰ considera que es difícil calificarlo como directo o indirecto pues grava determinados actos jurídicos en la medida que se encuentren instrumentados con independencia de su validez y eficacia jurídica.

todetrabajo.pdf, p. 13.

249 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21108/texact.htm>

<https://www.santafelegal.com.ar/cods/cf2.html>

<https://www.santafe.gov.ar/normativa/item.php?id=250137&cod=d2bac-888f4400fa99de69d05f1a77cd1>

[https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/135403/669702/file/LIA%20Impuesto%20de%20Sellos%20\(Art.%2015%20a%2026\)%202023](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/135403/669702/file/LIA%20Impuesto%20de%20Sellos%20(Art.%2015%20a%2026)%202023)
250 DI PIETROMICA, Viviana C., Régimen tributario de la actuación notarial, Buenos Aires, AbeledoPerrot, 2008, pp. 389 y ss. 7374.

ii) ***Algunas precisiones sobre el impuesto.***

Receptando el criterio mayoritario, lo caracterizamos como impuesto indirecto, de tipo real, ya que inicialmente no tiene en cuenta las condiciones subjetivas de los sujetos pasivos para su existencia; establecido por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en sus respectivas jurisdicciones por el principio de territorialidad, ya que recae sobre los actos, contratos y operaciones realizados dentro de un respectivo territorio o los celebrados fuera del mismo pero que traten de bienes ahí radicados o sean negociados, ejecutados o cumplidos dentro de un determinado territorio.

El hecho imponible o hipótesis de incidencia del tributo presenta leves variaciones en las veinticuatro jurisdicciones provinciales y CABA, a las cuales condiciona la ley de coparticipación.

La actual Ley de Coparticipación Federal 23.548²⁵¹, define el concepto de instrumentación con el objeto de facilitar su interpretación, del siguiente modo: *“se entenderá por instrumento toda escritura, papel o documento del que surja el perfeccionamiento de los actos y contratos alcanzados por la ley, de manera que revista los caracteres exteriores de un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones, sin necesidad de otro documento y con prescindencia de los actos que efectivamente realicen los contribuyentes”*.

Más allá de las características reseñadas, se puede decir que los elementos esenciales y rectores de este impuesto son la onerosidad, la instrumentalidad y el sustento territorial.

La conceptualización de instrumento tal como la fórmula el legislador, contiene un dato esencial representado por la exigencia de que el documento *“revista los caracteres exteriores de un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones”*.

251 Ver artículo 9 inciso b) pto. 2.

Al definir a los sujetos pasivos del tributo, el artículo 230 del Código Fiscal dispone: “*Son contribuyentes todos aquellos que realicen las operaciones o formalicen los actos y contratos sometidos al presente impuesto*”.

Encontramos detalladas una serie de exenciones subjetivas, normadas en el artículo 235 CF, y exenciones objetivas, en el artículo 236 CF.

La base imponible está constituida por la cuantificación de la prestación pecuniaria total contenida en el instrumento. A veces ese valor está determinado expresamente; en otros supuestos no está determinado en forma expresa pero es estimable, y además nos encontraremos con instrumentos con valor indeterminable, para los cuales el legislador ha establecido montos fijos –en general vinculados al módulo tributario–.

Respecto de las alícuotas, son de tipo proporcional, existiendo una alícuota general que se aplica a todos los instrumentos no expresamente enumerados. También existen alícuotas especiales y el mencionado módulo tributario que se aplica a determinados instrumentos.

Es un impuesto de hecho imponible instantáneo, que según el artículo 262 CF hay que pagarlo dentro de los 15 días posteriores a la fecha de otorgamiento del acto, siendo 30 días para el caso de depósitos por escrituras otorgadas por escribanos públicos.

iii) **La perspectiva de género**

Más allá de las cuestiones analizadas en el presente informe respecto de la situación de las mujeres en la tributación indirecta, en cuanto a los sesgos implícitos, son aquí de mayor dificultad de verificación, ya que no existen datos de instrumentos celebrados por personas jurídicas, humanas y género, ni su impacto.

Por ello, dado los efectos económicos complejos que este impuesto tiene, es que, a semejanza de lo que sucede con el

ISIB, ha habido muchos intentos de eliminarlo sin conseguido²⁵².

Sin perjuicio de ello, valen las conclusiones arribadas por Rossignolo²⁵³:

“Al analizar la carga tributaria de los impuestos indirectos sobre los ingresos surgen diferencias notables. Por ejemplo, los hogares en donde las mujeres son receptoras de renta soportan la carga más elevada, pues estos se encuentran más concentrados en la distribución inferior del ingreso que otros tipos de hogares, como los encabezados por hombres y los que tienen dos fuentes de ingresos. Se observa una gran regresividad en el sistema tributario indirecto en general, debido al IVA, los impuestos sobre consumos específicos y el impuesto sobre el volumen de negocios. Esta característica no puede compensarse mediante el impuesto sobre los combustibles que, al contrario de los otros casos, es moderadamente proporcional. A los hogares sin niños corresponde una mayor proporción de la carga fiscal y las categorías de hogares encabezados por mujeres son las que en general soportan la mayor parte de los impuestos”.

De existir información estadística, seguramente surgirá que los hogares monoparentales, en gran medida a cargo de mujeres y con bajos ingresos, no detentan titularidad de inmuebles, viéndose necesariamente en la necesidad de alquilar, siendo en consecuencia contribuyentes del impuesto de sellos, significando ello un costo más. Claramente se trata de sesgos implícitos de género, difíciles de advertir, y que deberían ser estudiados y tratados en particular con el instituto de las exenciones, a favor de estos hogares monoparentales.

Cabe preguntarse también cómo juega este impuesto en las transferencias de inmuebles, por ejemplo, poder contar con in-

252 El Consenso Fiscal 2017, preveía su eliminación para el año 2022, lo cual no ha sucedido.

253 ROSSIGNOLO, Darío, Ob. Cit..

formación respecto de la cantidad en las que están involucradas mujeres y la cantidad en la que lo están varones.

En ninguna de las previsiones normativas del Código Fiscal se advierte un sesgo de género explícito, sino una regulación impersonal, que corresponde a la metodología tradicional del impuesto, y que en muchos casos deviene en sesgos implícitos por la menor capacidad de las mujeres y trans de generar sus propios ingresos.

- (a) Los sesgos implícitos derivados de algunas exenciones o beneficios del impuesto

Tal como expresamos respecto del ISIB, no podemos perder de vista que los sesgos implícitos pueden derivarse de la aplicación de desgravaciones tributarias en sectores económicos con predominio laboral masculino, dado la estructura del mercado laboral. Asimismo, hay que tener en cuenta que la tributación también genera incentivos o desincentivos a las personas, y que los mismos pueden utilizarse para desafiar las relaciones de género existente. Veamos algunos supuestos.

- 1) Dentro del Régimen de Promoción Industrial para empresas e industrias radicadas en la Provincia que pueden solicitar la exención de tributos provinciales, a partir de la implementación del decreto provincial N° 1361, de fecha 1° de Agosto de 2022, se introdujeron criterios de aplicación con perspectiva de género en los procesos productivos, que permiten extender distintos beneficios previstos en la normativa.

Dicho decreto regula la zonificación de las empresas por su tamaño y en función de eso establece distintos tipos de exenciones impositivas, tanto en el impuesto inmobiliario como el impuesto de ingresos brutos y sellos, constituyendo una política positiva tendiente a la lograr la igualdad de género.

- 2) También respecto de este impuesto cabe reiterar las apreciaciones realizadas sobre el impuesto sobre los ingresos brutos respecto del Régimen de Estabilidad Fiscal previsto en el artículo 16 de la Ley nacional N° 27.264²⁵⁴ para las micro, pequeñas y medianas empresas, al cual ha adherido la Provincia de Santa Fe según el artículo 15 de la Ley N° 13.749 del 1 de marzo de 2018, cuyos beneficios, dispuestos en el artículo 22 de la Ley N° 13.750 que fuera modificado por el artículo 3 de la Ley N° 13.975, alcanzarán a las actividades de comercio, servicios, agropecuarias e industriales y regirán hasta el 31 de diciembre de 2023, según el artículo 34 de la Ley N° 14.069.
- 3) En tercer lugar analizaremos algunas exenciones en particular del impuesto, consagradas en los artículos 235 y 236 del CF. La exención respecto de la formalización de determinados actos o contratos que incluya una perspectiva de género permitirá la inclusión de las mujeres en muchos de ellos.

Entre los beneficiarios de las subjetivas (artículo 235 del CF) podemos enumerar a: 1) El Estado Nacional, el Estado Provincial, Municipalidades y Comunas de la Provincia, sus dependencias y reparticiones autárquicas, demás entidades públicas y entidades paraestatales creadas por ley, excluyéndose siempre aquellas que estén organizadas según normas del Código de Comercio. Esta exención no alcanza a los organismos nacionales, provinciales, municipales o comunales, sus dependencias o reparticiones autárquicas, demás instituciones públicas y entidades paraestatales creadas por ley que vendan bienes o presten servicios a terceros a título oneroso.

Además: 2) Las asociaciones obreras, de empresarios o profesionales y las asociaciones o centros de jubilados y pensiona-

254 Publicadas en el B.O. el día 1 de agosto de 2016.

dos; siempre que cuenten con personería jurídica o gremial. 3) Las asociaciones cooperadoras. 4) Las instituciones religiosas. 5) Las sociedades o fundaciones de beneficencia, de bien público y de asistencia social. 6) Las instituciones de educación e instrucción, científicas, artísticas, culturales y deportivas. 7) Las representaciones diplomáticas extranjeras. 8) Las entidades declaradas exentas por leyes especiales. 9) El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y las Universidades Nacionales, sus Facultades, Escuelas, Institutos u organismos dependientes. 10) Los arrendatarios, por la parte proporcional del gravamen que les corresponde en los contratos agrícolas o ganaderos. 11) Los trabajadores o sus derechohabientes, por la parte proporcional del gravamen que les corresponde en los contratos de trabajo ya sean individuales o por equipos. 12) Las obras sociales siempre que estén reconocidas por el Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS) y funcionen de conformidad con lo dispuesto por la Ley Nacional de Obras Sociales. 13) Los partidos políticos con personería jurídica o reconocidos por autoridad competente. De su análisis no surge un sesgo de género explícito.

Tampoco dentro de las exenciones objetivas, que amparan a distintos actos, contratos y operaciones que la legislación meritúo valioso exonerar del pago del tributo.

Entre las previsiones, encontramos la del inc. 20) “*los actos, contratos y operaciones declarados exentos por leyes especiales*”. Esta norma, en caso de establecerse regímenes nacionales o provinciales de reducción de brechas o protección del género y colectivo trans, puede constituir una herramienta para acceder al beneficio sin requerir de su reconocimiento expreso, sin perjuicio de la interpretación estricta de la jurisprudencia de la CSJN en este sentido²⁵⁵.

Sin embargo, como un ejemplo de sesgo de tipo implícito, podemos citar el inciso 43) del artículo 236 CF, el cual textualmente

255 CSJN, Fallos 292:129; 302:1.599; 330:2.892, entre otros “... es constante el criterio conforme el cual deben resultar de la letra de la ley, de la in-

dice: “los actos, instrumentos y/o documentos relacionados con la colocación o negociación primaria y secundaria en Bolsa, de warrants emitidos de conformidad al régimen previsto en la Ley Nacional Nº 9.643, decreto reglamentario y disposiciones complementarias y los talones de certificados con depósito de granos expedidos de acuerdo a las normas del Capítulo IX del Decreto–Ley Nacional Nº 6.698/63 y disposiciones complementarias”. Ya advertimos en el análisis relativo a otros impuestos que este tipo de exenciones claramente beneficia sectores de actividades en los cuales, generalmente, están sobre representados los varones.

Por otra parte, el inciso 45 establece una exención para los actos que tengan que ver con “la constitución de sociedades, incluidas las irregulares o de hecho, así como las transformaciones, escisiones y fusiones y, en general, las modificaciones de sus contratos, aún cuando ellas importen aumentos de capital o cambios en la razón social o denominación. Esta exención surtirá efectos en el caso de sociedades que estén constituidas o se constituyan en la Provincia de Santa Fe, así como las que estando constituidas fuera de ella radiquen su domicilio societario en su ámbito geográfico. No alcanzará la exención al impuesto que se deba abonar por la disolución de sociedades cuando ella implique su liquidación o la adjudicación parcial de sus bienes, en la medida de la misma”.

Sobre este punto en particular, advertimos que la exención está consagrada respecto de los actos de constitución de diversas formas societarias, haciendo alusión al lugar de radicación de la misma: la Provincia de Santa Fe. Si a ello incorporamos algún beneficio que busque de alguna forma incentivar la participación de las mujeres en la dirección de las empresas, aportaríamos a disminuir una brecha existente en lo que hace a la participación de las mujeres en la dirección de las mismas. Esa política tributaria indudablemente favorecería la igualdad de género.

dudable intención del legislador o de la necesaria implicancia de las normas que las establezcan ...”

C. Impuesto Inmobiliario

i) Introducción:

Este impuesto se encuentra regulado en el Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe, Título Primero del Libro Segundo, en los artículos 155 a 173.

Se trata de un gravamen de tipo directo, por cuanto grava una manifestación inmediata de capacidad contributiva; local, por ser una potestad de las Provincias establecer contribuciones directas sobre la riqueza que existe en su territorio y de tipo real, por cuanto no tiene en cuenta, a los fines de su imposición, las condiciones personales del sujeto. Tiene alícuotas progresivas.

ii) Algunas precisiones sobre el impuesto.

El hecho imponible de este tributo, está dado por la situación jurídica de ser propietario o poseedor de un inmueble o titular de un derecho de superficie sobre un inmueble, situado en la Provincia, siendo por ende los contribuyentes del mismo los propietarios o poseedores a título de dueño del inmueble o los titulares de un derecho de superficie sobre éstos.

Asimismo, la normativa establece la responsabilidad de los escribanos públicos y autoridades judiciales de asegurar el pago de este tributo adeudado facultándolos a retener e ingresarlo, cuando se practiquen transferencias de dominio o se constituyan derechos reales sobre los mismos. También el Registro General de la Propiedad está obligada a comunicar diariamente al Servicios de Catastro e Información Territorial de la Provincia toda transferencia o modificación de derecho real y de esta manera poder general las emisiones correctas del impuesto inmobiliario.

El Código Fiscal en el artículo 166 contempla exenciones para el pago del gravamen, que se otorgan en función de las características del sujeto pasivo (Estado Nacional, provincial o municipal), es decir, en virtud de quien es el sujeto titular del inmueble. También existen exenciones establecidas en función del

destino del inmueble (establecimientos educacionales, templos, bibliotecas públicas, etc.).

Depende el tipo de exención de que se trate, puede ser dispuesta de oficio una vez conocido el destino del inmueble o extendida a solicitud de parte y pueden ser otorgadas por un plazo determinado o subsistir mientras las condiciones que le dieron origen no varíen.

En los inmuebles afectados a un derecho real de superficie, se determinará por separado la valuación del inmueble dominial de la valuación del derecho de superficie o de la propiedad superficiaria, si ésta fuera mayor.

La determinación de la valuación fiscal de los inmuebles surge de las operaciones de catastro. Los inmuebles urbanos se justiprecia la tierra y las mejoras (edificación) y en lo rural sólo la tierra.

El catastro consiste en un inventario que lleva el Estado Provincial de las distintas propiedades existentes y las operaciones que realiza tienen por objeto establecer la superficie, características edilicias, su valor y la individualización del inmueble y sus propietarios.

La base imponible está constituida por la valuación del inmueble determinado conforme las leyes de valuación y catastro, multiplicado por los coeficientes de actualización que fije la LIA y deducidos los valores exentos establecidos en el CF o leyes especiales. Las alícuotas aplicables al efecto, también difieren si se trata de inmuebles urbanos o rurales, según se desprende del artículo 2 LIA.

El Código Fiscal de la Provincia también contempla supuestos de adicionales: por terrenos baldíos y al Gran Propietario Rural (GPR).

El Adicional al GPR se establece para aquellas personas, humanas o jurídicas, que sean titulares de inmuebles de más de 300 hectáreas en forma individual o conjunta cuya valuaciones

superen el valor fiscal de \$836.000,01.– y se liquida con un incremento del 40% del impuesto inmobiliario rural que le corresponda tributar al sujeto obligado, y en caso que las valuaciones superen el valor fiscal de \$ 1.870.000,01.– se liquida con un incremento del 80% del Impuesto Inmobiliario Rural que le corresponda tributar a tal sujeto.

Por su parte, los terrenos situados en zonas urbanas que el Código Fiscal considera fiscalmente como baldíos, están sujetos al pago de un impuesto inmobiliario adicional, que resulta de aplicar las escalas del impuesto básico sobre una valuación de mejoras potenciales que serán proporcionales al valor fiscal de tierra, en relación a lo que determine la LIA.

Se consideran baldíos los terrenos ubicados dentro del radio urbano de los Municipios y Comunas cuando los mismos no tengan mejoras habitables o cuando tengan mejores que sin ser habitables, no cumplan con el propósito para el cual fueron efectuadas. La sola existencia de muro o cerco perimetral no excluye la calificación fiscal de baldío.

Para el caso de un contribuyente que resulte titular o poseedor de un inmueble o grupo de inmuebles identificados como Suelo Urbano Vacante (baldío), que en su conjunto superen 3000 metros cuadrados de superficie, será gravados con un impuesto inmobiliario adicional denominado Gran Propietario de Suelo Urbano Vacante (GPSUV), que se calcula con un incremento del 100% el impuesto inmobiliario que le corresponda.

El impuesto inmobiliario es de tipo instantáneo, y si bien el período fiscal es anual, se paga en una o más cuotas en las condiciones y términos que el Poder Ejecutivo determine, y que en la actualidad son seis (6).

El producido del impuesto inmobiliario se distribuye en un 50% a los Municipios y Comunas y en un 50% a Rentas Generales, conforme lo dispone el artículo 172 del Código Fiscal, sin perjuicio que para el periodo fiscal 2023, el producido de la totalidad del impuesto inmobiliario que se recaude se distribuirá

de la siguiente manera: a) A las Municipalidades y Comunas: el sesenta por ciento (60%). b) A rentas generales: el cuarenta por ciento (40%), conforme lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley N° 14.186, publicada en el B.O. de fecha 13/12/22.

Tal distribución a los Municipios y Comunas es diaria, directa, automática y en función de los siguientes parámetros: el 80% en forma directamente proporcional a la emisión del impuesto inmobiliario total para cada jurisdicción y el 20% en forma directamente proporcional a la población de cada jurisdicción.

iii) *La perspectiva de género.*

Más allá de las cuestiones analizadas en el presente informe, en oportunidad de referirnos al Impuesto sobre Bienes Personales, al señalar la particular situación que las mujeres ocupan con relación a los tributos patrimoniales, cabe insistir que detectar sesgos de género en la redacción de tales tributos resulta dificultoso. Sumado a ello, tampoco existen datos sobre la cantidad de mujeres que, en su condición de titulares de inmuebles o poseedoras de los mismos a título de dueñas, resultan contribuyentes del Impuesto Inmobiliario bajo análisis, y su contraposición con el género masculino.

Así las cosas, en ninguna de las previsiones normativas del Código Fiscal ni la Ley Impositiva en punto a este gravamen, se advierte un sesgo de género explícito, sino sólo una regulación impersonal que se corresponde a la metodología tradicional del impuesto, para el cual sólo es importante quien resulta titular o poseedor a título de dueño de un inmueble, sea hombre o mujer, lo que podría advertirse entonces como un sesgo de género implícito.

No obstante, han existido distintos proyectos legislativos que intentan introducir estos sesgos, a favor de las mujeres, sin éxito hasta el momento. Dentro de estos, puede señalarse puntualmente un proyecto de ley²⁵⁶ que propuso la exención impositiva

256 PL N° 37492 que a la fecha ha perdido estado parlamentario.

del impuesto inmobiliario a las víctimas de violencia de género que cuenten con la medida cautelar de exclusión del hogar de su agresor por el tiempo que dure la misma y/o para las personas que perciban la reparación económica establecida en la Ley Brisa (N° 27452).

Finalmente cabe destacar que, al igual que fuera señalado respecto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y Sellos, dentro del Régimen de Promoción Industrial para empresas e industrias radicadas en la Provincia que pueden solicitar la exención de tributos provinciales, a partir de la implementación del decreto provincial N° 1361, de fecha 1° de Agosto de 2022, se introdujeron criterios de aplicación con perspectiva de género en los procesos productivos, que permiten extender distintos beneficios previstos en la normativa.

Tal decreto N° 1361/22 regula la zonificación de las empresas por su tamaño y en función de eso establece distintos tipos de exenciones impositivas, tanto en impuesto inmobiliario como el impuesto de ingresos brutos y sellos. El máximo que cualquier empresa puede acceder son diez años. En tanto aquellas firmas que ya estaban acogidas por el régimen y cumplan con los requisitos relacionados a las políticas de género podrán adecuarse a la nueva normativa y extenderlo por dos años más²⁵⁷.

Dentro de los considerandos del decreto mencionado, se señala que a los fines de eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y varones resulta necesario incorporar la perspectiva de género al régimen de promoción industrial, de forma tal de *“propender a la incorporación de más mujeres en puestos operativos del sector industrial, como así también favorecer a aquellas industrias de propiedad de mujeres o conducidas en puestos jerárquicos por las mismas, a fines de fortalecer su liderazgo y participación”*. Valen aquí las consideraciones realizadas en los párrafos anteriores.

257 Ver artículo 11° transcripto en el punto V).

En esa línea, cabe destacar también que la Provincia de Santa Fe se encuentra realizando un mapeo territorial sobre la cantidad de empresas que llevan el sello EPM “Empresa Propiedad de Mujeres”, con el objetivo de conocer y promover la participación real de mujeres en la economía y especialmente en el sector empresario y productivo de la provincia siendo hasta la fecha de su última publicación noventa (90) las empresas relevadas en de toda la provincia. De estas noventa empresas, un 50% son empresas unipersonales y otro 50% son empresas jurídicamente constituidas de diferentes tipos de rubros²⁵⁸.

A modo de síntesis, sería sumamente importante respecto de este tributo poder contar con información relativa a cuántos inmuebles de la Provincia son de titularidad de mujeres y cuántos, de varones, cuántos de ellos son urbanos o rurales, así como la valuación fiscal de los mismos.

Contando con dicha información estadística, también se podría trabajar la composición de los hogares en la Provincia vinculado a la titularidad de los inmuebles. Es de advertir que seguramente surgirá que los hogares monoparentales, en gran medida a cargo de mujeres y con bajos ingresos, no detentan titularidad de inmuebles, viéndose necesariamente en la necesidad de alquilar, siendo en consecuencia contribuyentes del impuesto de sellos. Claramente se trata de sesgos implícitos de género, difíciles de advertir, para lo cual es fundamental contar con datos estadísticos que puede elaborar la Administración Provincial de Impuestos.

258 Sello Empresa Propiedad de las Mujeres de la Provincia de Santa fe – Informe Final – Diciembre de 2021 en www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/267078/1396360/

D. Impuesto a la Patente Única sobre Vehículos

i) Introducción

Este impuesto se encuentra regulado en el Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe, en el Título Sexto del Libro Segundo, artículos 309 a 340.

Se trata de un gravamen de tipo directo, por cuanto grava una manifestación inmediata de capacidad contributiva; local, por ser una potestad de las Provincias establecer contribuciones directas sobre la riqueza que existe en su territorio, sin perjuicio que algunas lo han delegado a sus Municipios (Neuquén, Salta, Formosa entre otras) y real, por no tener en cuenta a los fines de su imposición, las condiciones personales del sujeto.

Estamos frente a un impuesto al patrimonio específico como lo es el impuesto inmobiliario –para diferenciarlo del IBP que es un impuesto al patrimonio global.

ii) Algunas precisiones sobre el impuesto

Se encuentra regulado en los artículos 309 a 331 del CF. El hecho imponible de este gravamen está dado por la situación jurídica de ser titular registral de un vehículo automotor, remolque o acoplado radicado en la Provincia, siendo los sujetos a cuyo nombre figuran inscriptos los vehículos los responsables directos del pago de la patente única, mientras no obtengan la baja como contribuyentes.

También el Código Fiscal contempla como responsables solidarios a los poseedores o tenedores de los vehículos; y a los representantes, concesionarios, fabricantes, agentes autorizados, consignatarios, comisionistas, mandatarios o comerciantes habituales en la venta de automotores, remolques o acoplados.

Estos sujetos están obligados a asegurar la inscripción de los vehículos alcanzados por el gravamen en los registros de los Municipios y Comunas que correspondan al domicilio del comprador o asiento de sus actividades.

Se considera radicado en la Provincia todo vehículo que se guarde habitualmente en su territorio ya sea como consecuencia del domicilio del propietario o responsable, o por el asiento de sus actividades, salvo los casos previstos por el art. 327, inc. d) para las unidades con permanencia temporaria.

Las exenciones del pago del Impuesto sobre la patente se encuentran previstas en el artículo 327 del CF, entre las que se encuentran los vehículos de propiedad de la Provincia, de la Dirección Provincial de Vialidad, Municipios o Comunas, de Arzobispos y Obispos y de personas con discapacidad en las condiciones previstas en el inciso e). Al no estar previstos beneficios para mujeres y trans, puede inferirse la presencia de un seso de genero implícito.

En cuanto a su determinación, la patente se establece en función del valor que le resulte asignado a cada vehículo. Para ello, la Administración Provincial de Impuestos (API) elabora la tabla respectiva conforme los avalúos publicados por AFIP a los fines del Impuesto sobre Bienes Personales correspondientes al 31/12 del año inmediato anterior al periodo fiscal en cuestión.

El gravamen anual se determina según la alícuota y montos que anualmente fije la LIA para los distintos tipos de vehículos.

La LIA también establece la patente única mínima que corresponde a los vehículos comprendidos en los últimos 15 años. Para los modelos – años con una antigüedad mayor a 15 años, el impuesto se tributa en un importe equivalente a la cantidad de módulos tributarios que se fije, según su valor o categoría.

La registración de los vehículos debe realizarse por los Municipios y Comunas, conforme las normas fijadas por el Poder Ejecutivo, debiendo éstas fiscalizar y/o verificar los datos que permitan definir el valor del vehículo, estableciendo la marca, modelo, tipo, año de origen, accesorio y demás elementos requeridos para una precisa identificación de los mismos.

Este gravamen debe ser pagado anualmente, en una o más cuotas en las condiciones y términos que el Poder Ejecutivo de-

termine, siendo el Poder Ejecutivo el que tiene facultad para establecer el procedimiento para el cobro del tributo y el trámite para la inscripción de los contribuyentes en los Registros.

Por su parte, los Municipios y Comunas están facultados para ejercer el control sobre el pago de los vehículos registrados en sus respectivos territorios y pueden percibir las multas por falta de pago.

Finalmente, los montos recaudados por este gravamen se distribuyen: el 60% en forma automática a cada Municipio o Comuna donde se encuentre registrado el vehículo, el 30% entre todos los Municipios y comunas, conforme el coeficiente que determine el Ministerio de Economía teniendo en cuenta la emisión correspondiente a cada Distrito y el 10% restante a Rentas Generales de la Provincia.

iii) **La perspectiva de género.**

Más allá de las cuestiones analizadas en el presente informe, en oportunidad de referirnos al Impuesto sobre Bienes Personales, al señalar la particular situación que las mujeres ocupan con relación a los tributos patrimoniales, cabe insistir que detectar sesgos de género en la redacción de tales tributos resulta dificultoso. Sumado a ello, tampoco existen datos sobre la cantidad de mujeres que, en su condición de titulares de vehículos automotores o poseedoras de los mismos a título de dueñas, resultan contribuyentes del impuesto y su contraposición con el género masculino.

Así las cosas, en ninguna de las previsiones normativas del Código Fiscal ni la Ley Impositiva en punto a este gravamen, se advierte un sesgo de género explícito, sino sólo una regulación impersonal que se corresponde a la metodología tradicional del mismo, teniendo en cuenta solamente a la persona que es titular registral del vehículo sin hacer distinción alguna en razón del género.

Claramente que podrían darse sesgos de tipo implícito, tal como pudimos explicar en los otros impuestos de semejante ca-

racterísticas, pero para poder adentrarse en el análisis de los mismos deberíamos poder contar con datos estadísticos sobre la composición del parque automotor de la Provincia en virtud del género, lo que podría permitirnos analizar si más hombres que mujeres son titulares de vehículos o viceversa y hasta poder saber cómo ello se representa en las valuaciones de los vehículos.

Otro tema a destacar tiene que ver también con los beneficios o exenciones otorgados, no son numerosas las exenciones establecidas en el artículo 327 CF, con lo cual de alguna forma se limitan los sesgos de géneros que podrían darse desde ese aspecto.

E. Impuesto sobre las embarcaciones deportivas o de recreación

i) Algunas precisiones del impuesto

La patente²⁵⁹ también comprende a las embarcaciones afectadas al desarrollo de actividades deportivas o de recreación, propias o de terceros, radicadas en la Provincia, que estén propulsadas principal o accesoriamente a motor.

Se consideran radicadas en la Provincia aquellas embarcaciones que tengan su fondeadero, amarre o guardería habitual dentro de su territorio.

La base imponible del impuesto estará constituida por el valor venal de la embarcación, por su valor de compra fijado en la factura o boleto de compraventa o por el valor que resulte de la tabla de valuaciones que se publicará mediante los medios que la Autoridad de Aplicación disponga y para cuya elaboración se recurrirá a la asistencia técnica de organismos oficiales o a otras fuentes de información públicas y privadas, conforme lo de-

259 Ver arts. 332 a 340 CF y 55 bis de la LIA.

termine la Autoridad de Aplicación a través de la reglamentación; el que resulte mayor.

Se considerará como valor venal al asignado al bien en la contratación del seguro que cubra riesgos sobre el mismo, o el que se le asignaría en dicha contratación si ésta no existiera.

La API confeccionará un padrón de todas las embarcaciones sometidas al gravamen, con la información que al respecto le envíen las Municipalidades y Comunas, en los plazos y formas que la Administración establezca, debiéndose actualizar en forma permanente. A los efectos del empadronamiento, los responsables del impuesto presentarán al Municipio o Comuna que corresponda al domicilio del titular de la embarcación una declaración jurada, con los datos necesarios para calcular el mismo conforme al artículo pertinente de la Ley Impositiva, así como aquellos datos que la Administración juzgue necesarios.

Cada vez que se produzca un hecho que altere el valor de la embarcación, el responsable deberá entregar una nueva declaración jurada.

Por su parte, las entidades civiles o comerciales que faciliten lugar para el fondeo, amarre y guarda de las embarcaciones deberán llevar un registro de las mismas, rubricado por la autoridad municipal y/o comunal donde se encuentren radicados, que tendrá carácter de declaración jurada.

Lo recaudado se distribuirá de la siguiente forma: a) A Rentas Generales, el diez por ciento (10%) b) A municipios y comunas, el noventa por ciento (90%), en función de la emisión del impuesto correspondiente a cada distrito, y mediante un sistema de acreditación automática del mismo en la cuenta corriente, que garantice el ingreso a sus rentas generales.

ii) **La perspectiva de género.**

Al igual que lo dicho respecto del tributo analizado ut-supra, independientemente de las cuestiones analizadas en el presente informe, en oportunidad de referirnos al Impuesto sobre Bie-

nes Personales, al señalar la particular situación que las mujeres ocupan con relación a los tributos patrimoniales, cabe insistir que detectar sesgos de género en la redacción de tales tributos resulta dificultoso. Sumado a ello, tampoco existen datos sobre la cantidad de mujeres que, en su condición de titulares de embarcaciones afectadas al desarrollo de actividades deportivas o de recreación, resultan contribuyentes del impuesto y su contraposición con el género masculino.

Así las cosas, en ninguna de las previsiones normativas del Código Fiscal ni la Ley Impositiva en punto a este gravamen, se advierte un sesgo de género explícito, sino sólo una regulación impersonal que se corresponde a la metodología tradicional del mismo, lo que termina evidenciando la existencia de sesgos implícitos.

Sin margen de duda, debe insistirse en punto a que las administraciones tributarias de los distintos niveles de gobierno, entre ellas las provinciales, incorporen en los registros administrativos de los contribuyentes un campo que permita especificar el sexo del contribuyente, a fin de facilitar la obtención de información importante para diagnosticar los sesgos de género y avanzar en la toma de decisiones de políticas públicas para el cierre de brechas de género.

VI. LA TRIBUTACIÓN COMO FORMA DE INCENTIVAR LA IGUALDAD DE GÉNERO

En este punto, queremos citar algunos ejemplos que nos permiten visibilizar cómo la política fiscal, tanto nacional como provincial, puede ser una herramienta trascendental para incentivar la igualdad de género.

Recordemos que el artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional le da atribución al Congreso de la Nación para establecer medidas de acción positiva como tutela especial para diver-

sos colectivos. También la Constitución de la Provincia de Santa Fe contiene normas similares.

Como primer paso destaquemos que el artículo 8 de dicho cuerpo legal establece: “*Todos los habitantes de la Provincia son iguales ante la ley. Incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad*”. Claramente sienta el principio de igualdad ante la ley y atribuye al estado la facultad de utilizar diversas herramientas para remover los obstáculos que, en nuestro caso, generen desigualdades de género, haciendo expresa mención del ámbito económico.

A su vez, el artículo 25 dice textualmente: “*el Estado provincial promueve el desarrollo e integración económicos de las diferentes zonas de su territorio, en correlación con la economía nacional, y a este fin orienta la iniciativa económica privada y la estimula mediante una adecuada política tributaria y crediticia y la construcción de vías de comunicación, canales, plantas generadoras de energía y demás obras públicas que sean necesarias. Facilita, con igual propósito, la incorporación de capitales, equipos, materiales, asistencia tecnológica y asesoramiento administrativo y, en general, adopta cualquier medida que estime conveniente”. Por su parte, el artículo 55, establece que “*corresponde a la Legislatura: inciso 16) conceder privilegios o estímulos por tiempo determinado con fines de fomento industrial, con carácter general*”.*

Habiendo expresado ello, veamos en puntual algunos ejemplos concretos vinculados a la política fiscal con perspectiva de género.

A nivel nacional, el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento

Un ejemplo de cómo la tributación puede utilizarse para incentivar la participación de las mujeres en el mercado laboral lo

constituye la Ley N° 27.570²⁶⁰, que modificó el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento²⁶¹, que apunta a promover nuevas tecnologías, generar valor agregado, fomentar el empleo de calidad, facilitar el desarrollo de MiPyMEs y aumentar las exportaciones de las empresas que se dediquen a servicios basados en el conocimiento.

Se conoce como Economía del Conocimiento a la aplicación del conocimiento para innovar, incrementar el valor agregado y aumentar la productividad de todos los sectores de la economía. Tales actividades e industrias son: software y servicios informáticos y digitales; producción y postproducción audiovisual; biotecnología, bioeconomía, ingeniería genética; servicios geológicos y de prospección; servicios relacionados con la electrónica y comunicaciones; industria 4.0, industria aeroespacial y satelital, ingeniería para la industria nuclear, robótica, realidad aumentada; servicios de investigación y desarrollo²⁶².

En este contexto, la Ley de Economía del Conocimiento otorga un bono para pagar impuestos nacionales que será equivalente al setenta por ciento (70%) de las contribuciones patronales del personal dedicado a las actividades que se pretenden promover. En la búsqueda por reducir las brechas de género que existen actualmente, la Ley incorpora la perspectiva de género y este porcentaje se elevará al ochenta por ciento (80%) en el caso de que las empresas involucradas contraten a mujeres y/o disidencias, personas con posgrado en ingeniería, ciencias exactas o naturales, personas con discapacidad, residentes de zonas desfavorables o de menor desarrollo relativo y beneficiarios de planes sociales.

El beneficio adicional que ofrece la ley por la contratación de mujeres y/o disidencias apunta a reducir las desigualdades que

260 Publicada en el B.O. el 7/10/2020.

261 Creado por Ley N° 27.506 (B.O. 10/06/2019).

262 Observatorio de Tributación y Género, "Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento", 2022.

hay en el sector y a mejorar su participación. Es una industria que se encuentra en expansión y las ganancias del crecimiento deben ser repartidas de igual forma entre hombres, mujeres y disidencias. Además, es un sector que ofrece empleo formal y salarios altos, que se ubican por encima del promedio de la economía.

El informe del Observatorio de Tributación y Género explica que las provincias argentinas también generaron sus propias medidas y políticas públicas, en el marco de la ley nacional para incentivar el desarrollo del sector, siendo que un total de veinte provincias han sancionado leyes para beneficiar a las actividades de la Economía del Conocimiento, a través de incentivos tributarios. Las medidas son similares entre las mismas, y se agrupan en exenciones al pago de Ingresos Brutos, Sellos e Inmobiliario y en asegurar estabilidad fiscal a las empresas. Santa fe lo ha hecho a través de la Ley N° 13.944 de Estabilidad Fiscal.

A nivel provincial, el Régimen de Promoción Industrial en Santa Fe

En particular en la Provincia de Santa Fe, cabe resaltar que el Decreto N° 1361 en artículo 7 ha establecido: *“Considérese la concesión de un tratamiento promocional de carácter “especial” para: b) La incorporación de nuevos procesos productivos y/o de integración; el reemplazo de las formas y medios de producción existentes por otros nuevos de tecnología moderna, que sin representar un incremento a la capacidad instalada, permitan obtener productos tecnológicamente mejorados y/o con mayor valor agregado, a través de la inversión de activos fijos –se encuentren o no separados físicamente del establecimiento industrial–. Dicha inversión debe ser tal que cumplimente un mínimo del 20% (veinte por ciento) en la relación de las inversiones, determinada conforme al procedimiento previsto por los artículos 8° y 9° del Decreto N° 3856/79 (y sus modificatorias) en cuanto a todo lo articulado por este inciso”.*

El decreto en cuestión ha sido dictado en el marco de la Ley 8.478 de Fomento de la actividad industrial²⁶³, que estableció beneficios tributarios para las empresas, incluyendo la perspectiva de género en dicho régimen: *“en función de eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y varones es necesario incorporar la perspectiva de género al régimen de promoción industrial, de forma tal de propender a la incorporación de más mujeres en puestos operativos del sector industrial, como así también favorecer a aquellas industrias de propiedad de mujeres o conducidas en puestos jerárquicos por las mismas, a fines de fortalecer su liderazgo y participación”*.

El artículo 11 de dicho decreto instituyó un beneficio adicional para empresas que incluyan en su política empresarial la perspectiva de género, pudiéndose otorgar adicionalmente dos (2) años más de beneficios en alguno de los tributos provinciales sumables a los que correspondan según encuadramiento, cuando *“las empresas requirentes cumplan o alcancen alguna de las siguientes condiciones: i) el 51% (cincuenta y uno por ciento) o más del capital social o de la titularidad propietaria se encuentre en manos de mujeres, o ii) cuando el 25% (veinticinco por ciento) del capital social o de la titularidad propietaria se encuentre en manos de mujeres y a su vez, alguna mujer ocupe un puesto jerárquico en la toma de decisiones (designada por Acta de Asamblea y/o Directorio); iii) cuando al menos un tercio (1/3) de los puestos jerárquicos en la toma de decisiones (designada por*

263 Dicha ley, en su artículo 2 dice: *“el Poder Ejecutivo establecerá anualmente los alcances y las prioridades de radicación e inversión en función de la orientación industrial y en concordancia con las finalidades de la presente Ley”*. Por su parte, el artículo 4 es el que establece los incentivos para alcanzar la finalidad de la ley, en particular el inciso a) expresa: *“Exención, reducción y/o diferimiento de tributos por períodos determinados hasta un plazo máximo de 10 años. En el caso de exención o reducción del Impuesto a los Ingresos Brutos, el mismo quedará condicionado al aporte forzoso del 3%o sobre los ingresos correspondientes a las actividades promovidas, el que se depositará a favor del Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo S.A., quien lo capitalizará a favor del Estado Provincial”*.

Acta de Asamblea y/o Directorio) sean ocupados por mujeres con una antigüedad mayor a los dos (2) años; iv) Al menos un tercio (%) del personal empleado en relación de dependencia sea personal femenino, considerando para el cálculo toda la nómina de planta permanente. Los beneficios adicionales establecidos precedentemente no podrán exceder a los diez (10) años previstos en la Ley N° 8478”.

Es decir, la Provincia de Santa Fe está propiciando la igualdad de género en un ámbito desigual, como es la política empresarial y específicamente la conducción de esas empresas, haciendo uso para ello de la política tributaria, en particular en este caso de beneficios tributarios establecido en el régimen de fomento de la actividad industrial en la Provincia, y dentro de las actividades en particular que busca fomentar está la vinculada a la Economía del Conocimiento.

Vale aclarar que estos beneficios tributarios que concede la Provincia son transversales a todos los impuestos provinciales: ingresos brutos, sellos, inmobiliario o patente automotor, tal como lo veremos en su oportunidad.

VII. Espacio federal con perspectiva de género

Como otra cuestión a mencionar, resulta interesante la existencia de la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género, que analiza las brechas de género existente en las provincias argentinas, en función de los datos que surgen del Anuario²⁶⁴ publicado en el mes de Agosto del año 2022.

La publicación en cuestión señala que, desde agosto de 2020, la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva

264 Anuario titulado: “Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género Las brechas de género en las provincias argentinas”, publicado por el Ministerio de Economía de la Nación, la Secretaría de Po-

de Género funciona como un espacio de trabajo que reúne a ministras, secretarías y equipos económicos de todas las provincias con el objetivo de acelerar la igualdad de género en materia económica en la Argentina e intercambiar y diseñar políticas económicas con enfoque federal que logren transformar las dinámicas inerciales que refuerzan la desigualdad.

Bajo tales premisas, la Mesa Federal propuso como ejes de trabajo la construcción de indicadores con perspectiva de género, la elaboración de presupuestos provinciales con perspectiva de género y diversidad, y la promoción de medidas que inserten más mujeres en sectores estratégicos de la economía y que promuevan su inclusión financiera.

El informe destaca que tales instancias de coordinación resultaron trascendentes para dar respuesta a la crisis provocada por el Covid-19, atento a que durante 2020, el impacto asimétrico de la pandemia se manifestó de manera crítica sobre las mujeres: sus niveles de actividad retrocedieron a los de 2002; su empleo cayó 8,3 p.p, retrocediendo también dos décadas; la desocupación llegó al 13,5% en el mismo período y al 26,0%, en el caso de las mujeres menores de 30 años, los niveles más altos por lo menos desde 2016. Como respuesta, se señala que el Estado implementó una política de contención de ingresos y que las medidas de emergencia que se tomaron en este sentido (IFE, refuerzos a AUH y Alimentar, sumas fijas para jubilaciones mínimas, bonos a trabajadoras/es del sistema de salud entre otras) fueron recibidas principalmente por mujeres, que perciben una mayor proporción de ingresos no laborales.

Se señala también que, durante el 2021, ese espacio jugó un rol importante para incluir a las mujeres en el proceso de recuperación económica y productiva, impulsando medidas para

lítica Economía y la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género en el mes de Agosto del 2022 (https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/08/mesa_federal_-_las_brechas_de_genero_en_las_provincias_argentinas.pdf)

generar y mejorar el empleo de las mujeres, y para reducir los patrones de segregación laboral. Surgieron así iniciativas de promoción de las mujeres en la construcción y la minería, iniciativas de inclusión de mujeres y niñas en el sector tecnológico, programas de inserción laboral para travestis y trans, líneas de fomento a sectores industriales feminizados como el textil y la economía social y popular. En el plano presupuestario, más de 16 provincias avanzaron con iniciativas de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad y 19 provincias desarrollaron indicadores con enfoque de género. A escala nacional, la Ley de Economía del Conocimiento, entre otras, apuntaron a la inclusión de las mujeres en el proceso de reconstrucción económica.

La publicación bajo análisis también recopila las principales cadenas de valor a nivel de cada provincia y la desagregación del valor agregado bruto, entendiendo que la compilación de tales indicadores puede servir para la elaboración de diagnósticos que permitan diseñar mejores políticas públicas que incluyan a las mujeres como protagonistas del crecimiento.

Puntualmente, en lo que hace a la Provincia de Santa Fe, en el Informe se detalla que la misma representa el 9,5% del PBI, y que entre sus principales cadenas de valor se encuentran: educación, comercio, construcción, salud, sojera, transporte y logística, servicios empresariales, láctea, bienes de capital y bovina. Se destaca que en 2021 las mujeres presentan una tasa de actividad del 53,3% versus 69,6% de los varones; mientras que la brecha salarial alcanza el 31,8%.

CAPÍTULO III

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo ha tenido como objetivo proyectar directrices y/o estándares con perspectiva de género en Santa Fe respecto de los tributos provinciales y los nacionales coparticipables, con el fin de adaptar el sistema tributario de la provincia a las exigencias constitucionales y convencionales y promover, a través de la tributación, la igualdad de género.

Para lograr tal cometido, en esta última etapa nos habíamos propuesto como objetivo general *“elaborar para los responsables del diseño de políticas presupuestarias y tributarias del gobierno de la provincia de Santa Fe, respecto de los impuestos nacionales coparticipables y de los impuestos provinciales, un diagnóstico del estado actual del cumplimiento de la perspectiva de género en dichas políticas y diseñar propuestas para implementar acciones positivas de reconocimiento de los derechos humanos que garanticen y conduzcan a la igualdad de género y no discriminación, detectando las que se encuentren vigentes y que impliquen sesgos explícitos e implícitos”*.

En virtud de ello, como objetivos específicos habíamos planteado: 1) relevar el estado de situación de la materia en el derecho comparado –podemos encontrarlo en la ETAPA 1 del presente–; b) identificar los sesgos en el régimen tributario provincial e impuestos nacionales coparticipables, en especial IVA, Ganancias y bienes personales –ETAPA 2–; y 3) desarrollar guías y/o directrices para la elaboración de propuestas legislativas, tarea que dejaremos plasmada en el presente capítulo.

En efecto, tales guías o directrices podrán ser tenidas en cuenta en futuras reformas legislativas con el fin de contribuir a lograr la igualdad de género en materia tributaria en la Provincia de Santa Fe. Para ello se previó en una primera instancia elaborar una “versión preliminar” de dichas guías o directrices, considerando para cada impuesto analizado, líneas genéricas o

estándares que se sugieren modificar en cada uno de ellos, teniendo en cuenta las normas del derecho comparado relevadas y analizadas en la Tarea 1.

Como paso siguiente, se propuso la realización de mesas de trabajo con los funcionarios provinciales a fin de compartir y validar lo realizado en el punto anterior, para interiorizarnos de la práctica concreta de los y las funcionarias que pueda ser incluida en el informe final. Tal como lo hemos dejado manifestado en instancias de intercambio con los responsables del Proyecto, tanto dentro del CFI como de la Provincia, no hemos podido llevar a cabo esta instancia, dadas las complicaciones para ello manifestadas por funcionarios/as de la Provincia de Santa Fe. Sin embargo, hemos podido lograr algún intercambio de información a través de la realización encuestas sobre temas puntuales que se acompañan como Anexo II al presente.

Por último, esta etapa requiere la confección de la versión final de las guías o directrices. Esta instancia estuvo dirigida y coordinada por la responsable del proyecto, llevándose a cabo por las colaboradoras y la coordinadora. Cabe agregar que a los fines de la elaboración del presente informe, se contó con la colaboración técnica de la Dra. Marcela Mancini, actual Secretaría de Derechos Humanos, Género y Diversidades de la Facultad de Derecho de la UNR, con la finalidad de poder plasmar un marco general de análisis de la cuestión de género más amplia que la estrictamente tributaria.

Estimamos una vez más reiterar que buscamos en este trabajo confrontar la legislación vigente en Santa Fe y a nivel nacional respecto de los tributos que se coparticipan a la provincia con principios derivados de los pactos internacionales en la materia, detallando las falencias/carencias con que nos hemos encontrado al respecto, así como los sesgos de género que se advierten.

Y ello puesto que partimos de la base que conforme al marco normativo, podemos afirmar tres puntos centrales: 1) que Argentina tiene un exhaustivo sistema normativo integrado por normas internacionales y constitucionales que propenden el efectivo re-

conocimiento de los derechos de las mujeres y en particular al tema tratado, a la erradicación de la discriminación contra la mujer; como así también a la comunidad LGTB; 2) que las políticas públicas deben pensarse y diseñarse con una mirada de género conforme a los derechos humanos reconocidos; 3) que todos esos derechos son el resultado de años de lucha donde se han reconocido realidades a las que el derecho debe atender²⁶⁵.

Afirmado ello, y habiendo analizado exhaustivamente los impuestos nacionales coparticipables como los impuestos provinciales, luego de haber llevado adelante un relevamiento del derecho comparado sobre la materia, podemos animarnos a recomendar a la Provincia de Santa Fe una serie de guías o directrices que servirán no sólo para trabajar en reformas legislativas sino también en mejoras en la Administración Tributaria.

265 PEREYRA, Estefanía, “La igualdad de género a través del derecho fiscal”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022, p. 133.

GUÍAS O DIRECTRICES QUE TIENEN COMO FINALIDAD CONTRIBUIR A LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN MATERIA TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE Y EN LOS TRIBUTOS QUE SE COPARTICIPAN CON EL ESTADO NACIONAL

I. ALGUNOS LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES EN MATERIA DE POLÍTICA FISCAL CON PERSPECTIVA DE GÉNE- RO

Como otra cuestión previa a dejar plasmadas las guías o directrices objeto del presente informe, cabe tener presente algunos lineamientos o recomendaciones que, respecto de la perspectiva de género en la política fiscal, se han estado trabajando en el marco global y regional.

Tal como se analiza en la introducción del informe parcial de la etapa 2 del presente, en el año 2019 el Parlamento Europeo, tras analizar el Informe de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género²⁶⁶ – A8–0416/2018– dictó la primera resolución sobre igualdad de género y políticas fiscales de la Unión.

La trascendencia de esta radica en que se trata de un instrumento pionero en el estudio de la cuestión de género en la materia, poniendo de resalto los principales indicadores que deben ser tenidos en cuenta para un análisis integral de los sesgos de género explícitos y, sobre todo, de aquellos implícitos en las políticas fiscales. Dicho documento lleva adelante una serie de peticiones y recomendaciones concretas a la Comisión Europea con el objeto de reducir las brechas de género promovidas

266 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0014_ES.html.

y acentuadas en las políticas fiscales y tributarias de los Estados de la Unión.

Primariamente, solicita a la Comisión Europea que apoye la igualdad de género en todas las políticas fiscales y que formule directrices y recomendaciones específicas para los Estados miembros a fin de eliminar los sesgos de género relacionados con los impuestos y *garantizar que no se creen nuevos impuestos, leyes en materia de gasto, programas o prácticas que aumenten las disparidades entre mujeres y hombres en el mercado en la renta*. El resaltado nos pertenece, puesto que entendemos esta recomendación como fundamental para este trabajo, como guía tanto para el estado Nacional como para las Provincias argentinas.

Por otra parte, en materia de fiscalidad directa, la resolución reconoce la repercusión dispar que suele producirse en los distintos tipos de hogares, sea con dos perceptores de ingresos o con un único perceptor, *reconociendo que la imposición individual es decisiva para lograr la justicia fiscal entre las mujeres e insta a todos los Estados a introducir progresivamente la misma*, señalando que, en algunos casos, serán necesarios períodos transitorios hacia dicho sistema. Volvemos a resaltar otra cuestión fundamental para la igualdad de género en lo que respecta al impuesto a la renta de personas humanas, cuestión que ha sido resuelta en nuestro ordenamiento.

En ese sentido, destaca, durante los llamados períodos transitorios, la necesidad de garantizar que todos los beneficios fiscales, prestaciones en efectivo y servicios gubernamentales en especie se concedan a las personas para asegurar la autonomía financiera y social.

Asimismo, el documento sugiere a los Estados miembros que garanticen la existencia de incentivos fiscales vinculados al empleo y a la actividad por cuenta propia que no discriminen por género. Al respecto, pone de resalto que los *sesgos de género suelen aparecer en las deducciones y exenciones fiscales relacionadas con el trabajo, como el trato fiscal favorable por horas*

extras, que benefician, generalmente, a profesiones ocupadas por hombres. Además, anima a los Estados a que no reduzcan la progresividad de sus sistemas de impuesto sobre la renta de las personas físicas. También abordaremos en los párrafos siguientes esta cuestión.

Con relación a los impuestos sobre las personas jurídicas o sociedades, los parlamentarios consideran que los Estados miembros deben racionalizar los incentivos o desgravaciones fiscales que conceden a las empresas, beneficiando a las pequeñas empresas y a la innovación real. Además, *entienden que debe realizarse una evaluación pormenorizada sobre el posible impacto ex ante y ex post que dichos incentivos pueden llegar a tener en la igualdad de género.* Este resaltado también nos pertenece, y lo entendemos de fundamental aplicación en nuestro país, volveremos sobre ello.

Respecto a los impuestos indirectos, el documento destaca que el IVA contiene un sesgo de género relevante como consecuencia de las pautas de consumo que siguen las mujeres, dado que adquieren más bienes y servicios que los hombres con el objeto de favorecer la salud, la educación y la nutrición de su familia. Por lo tanto, entiende que los Estados deben conceder exenciones de IVA respecto a determinados bienes y servicios.

En esa línea, se solicita expresamente que los Estados eliminen los llamados “impuestos por cuidados y tampones”, reconociendo que una reducción del precio de productos vinculados a la higiene menstrual supondría un beneficio inconmensurable para las mujeres.

Posteriormente, la resolución enfatiza los efectos de la evasión y elusión fiscales con relación a la igualdad de género, indicando que estos factores actúan como una de las principales causas en la acentuación de las brechas de género en materia económica y fiscal.

Así las cosas, se observa que los convenios sobre doble imposición existentes entre los Estados miembros y los países en

desarrollo no suelen promover la imposición de origen, lo que beneficia a las empresas multinacionales en detrimento de los recursos nacionales. Ello, concluye, afecta significativamente a la economía local, repercutiendo negativa y mayormente en las mujeres. Sobre estos puntos en particular, en nuestro país es necesario contar con estudios y estadísticas dado que es sabido que la evasión fiscal es muy importante consecuencia además del gran nivel de economía en negro.

Con el propósito de integrar la perspectiva de género en las políticas fiscales, los parlamentarios solicitan a la Comisión Europea y a los Estados miembros que efectúen evaluaciones periódicas del impacto de género en dichas políticas y sitúen el análisis de género en todas las investigaciones actuales y futuras sobre justicia fiscal.

En ese sentido, recuerda la necesidad de que los Estados miembros realicen estudios periódicos sobre los efectos indirectos de las medidas propuestas sobre otros Estados y respecto de los países en desarrollo. Observando que la igualdad entre hombres y mujeres no sólo es un derecho humano fundamental, sino que alcanzarla contribuiría a un crecimiento integrador y sostenible.

El documento en análisis subraya la necesidad de una mayor investigación y recolección de datos desglosados por género en lo referente a los efectos diferenciados por género de las asignaciones y contribuciones de recursos del sistema fiscal, no sólo basándose en el hogar. Destaca la importancia de estudiar patrones de consumo, distribución de las rentas empresariales, pagos fiscales, distribución del patrimonio neto, rendimientos de capital, entre otros. Veremos que todas estas recomendaciones están presentes en las guías o directrices objeto de este trabajo.

También el Parlamento Europeo ha dictado una Resolución de capital importancia en la materia que abordamos en el presen-

te Proyecto. Se trata de la Resolución del 10 de marzo de 2022²⁶⁷ que postula la integración de género proyectando su ámbito de aplicación en dicha institución legislativa. El documento consta de siete apartados (*“Consideraciones generales”, “Oportunidades para entrar en el Parlamento”, “Oportunidades para influir en los procedimientos de trabajo del Parlamento”, “Prominencia de la perspectiva de género en las actividades parlamentarias”, “Promulgación de legislación con una perspectiva de género” y “Observaciones finales”*) con una serie de directivas orientadas a implementar la perspectiva de género tanto en lo que concierne a la elección y composición de sus miembros, como así también en las diversas esferas de actuación y funcionamiento del órgano legislativo continental.

Desde las primeras líneas, la resolución deja en claro el núcleo central de la problemática de género enfocada, la necesidad de su impostergable aplicación y las carencias que urge superar a los fines de que este compromiso se torne efectivo y cumplible. En orden a este objetivo medular, se afirma que *“la igualdad de género es uno de los principios fundamentales de la Unión”* y *“que la integración de la perspectiva de género es una estrategia reconocida mundialmente para garantizar la incorporación de una perspectiva de género al diseñar, ejecutar y evaluar todas las políticas, programas y medidas, con el fin de promover la igualdad de género y luchar contra la discriminación”*. En este punto advierte vacíos y/o ámbitos legales en los que las cuestiones de género *“no ha recibido atención, como la tributación, el comercio y la transición ecológica”*, es decir, pone el acento en el área legislativa de los tributos que compete al Proyecto que venimos desarrollando. También asigna un rol fundamental en esta temática al presupuesto: *“la presupuestación con perspectiva de género no solo consiste en financiar iniciativas explícitas de igualdad de género, sino también en comprender el impacto de las decisiones políticas y presupuestarias en la igualdad de género y en*

267 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-03-10_ES.html#sdocta6.

ajustar en consecuencia los gastos e ingresos públicos; que los recursos presupuestarios y la prestación de servicios deben asignarse en función de la determinación de necesidades guiada por los datos, incluidos los datos cualitativos sobre las repercusiones de género”.

En lo que respecta al camino recorrido en la materia, se reconocen algunos avances, pero se observa que *“existe un amplio margen de mejora”* dado que *“las mujeres siguen sufriendo discriminación por razones de sexo en las esferas públicas y privadas”*. Hay cuestiones concretas que la Resolución marca como situaciones que deben subsanarse.

En primer lugar, *“lamenta la aplicación fragmentada de la integración de la perspectiva de género en los distintos ámbitos políticos e instituciones a escala de la Unión”* y subraya que *la igualdad de género es una responsabilidad conjunta, que requiere la actuación de todas las instituciones, Estados miembros y agencias de la Unión, en colaboración con la sociedad civil, las organizaciones de mujeres, los interlocutores sociales y el sector privado”*.

En segundo lugar, señala un aspecto clave que hemos dado cuenta en el curso de la investigación que sustenta el Proyecto: la falta de datos estadísticos actualizados y con el desglose por sexo. Al respecto, la Resolución destaca *“la falta de datos cualitativos y cuantitativos sobre la integración de la perspectiva de género en las instituciones de la Unión más allá de los datos sobre el número de mujeres en diferentes puestos; pide, por tanto, que se elaboren estadísticas de género exhaustivas y se compromete a crear indicadores cualitativos sobre la igualdad de género para recopilar más datos desglosados por sexo con el fin de seguir mejorando la igualdad de género”*.

En el punto relativo a la promulgación de leyes con una perspectiva de género, presenta un interés particular por el propósito del Proyecto que llevamos a cabo cuyo objeto apunta a producir una propuesta legislativa de contenido tributario que contemple la perspectiva de género en nuestra Provincia. Guiado en este

esfuerzo, la Resolución parlamentaria que comentamos destaca *“la importancia de las evaluaciones del impacto de género para el diseño de las propuestas legislativas”* y en este sentido *“se compromete a investigar nuevos métodos y herramientas para mejorar la integración de la perspectiva de género en el proceso legislativo”*. Retomando la cuestión esencial del presupuesto, subraya que *“la perspectiva de género debe integrarse en todos los niveles del proceso presupuestario a fin de utilizar los ingresos y los gastos para alcanzar los objetivos de igualdad de género”*. Y a su vez lamenta que *“varios programas de financiación de la Unión con un importante potencial para contribuir a la igualdad de género, como los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, la política agrícola común y Erasmus, no hayan tenido en cuenta de forma efectiva la igualdad de género”*.

A mayor abundamiento, requiere a la Comisión Europea que *“desglose sistemáticamente los datos por sexo en el momento de su recopilación y que tenga en cuenta la dimensión de género a la hora de evaluar los programas de la Unión e informar sobre ellos”* y que *“incluya requisitos de seguimiento y evaluación que tengan en cuenta el género; destaca la importancia del seguimiento y la evaluación con perspectiva de género para cumplir mejor los objetivos de integración de la perspectiva de género”*.

Por otra parte, la relevancia que han adquirido a nivel global los estudios sobre las desigualdades y brechas de género en materia de política fiscal y tributaria, ha llevado también a que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) realizara en el transcurso del año 2021 un primer estudio de campo, el que consistió en encuestas efectuadas a cuarenta y tres (43) países²⁶⁸. Los participantes pusieron a disposición de dicho organismo datos nacionales referidos a sus prioridades en materia de política fiscal e igualdad de género, información sobre

268 OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

el sesgo implícito y explícito, resultados de género en el proceso de diseño de la política fiscal, administración y cumplimiento de los impuestos, y prioridades para el trabajo futuro.

Argentina participó de la propuesta a través de una Mesa de Trabajo, conformada por la Secretaría de Política Tributaria y distintas áreas del Ministerio de Economía. El informe final de la OCDE fue dado a conocer en febrero del año 2022 durante la reunión del G20, presidida por Indonesia.

En su introducción, el informe publicado reconoce que la equidad de género es una parte integral del diseño fiscal que apoya el crecimiento inclusivo y que posee un impacto material en el bienestar de los ciudadanos. Destaca que la emergencia sanitaria mundial, producida por la propagación del virus COVID-19, ha incrementado las desigualdades de género y que la participación de las mujeres luce trascendental en las políticas de recuperación económica y social.

El documento desarrolla los conceptos de sesgos explícitos e implícitos en materia tributaria, retomando las categorías construidas por Janet Stotsky, las que hemos tomado y desarrollado a lo largo de este trabajo. De esta manera, se acentúa la importancia de detectar los sesgos de género implícitos en los diferentes tipos de impuestos a los fines de evaluar el impacto de la legislación en las diversas realidades socioeconómicas entre hombres y mujeres.

Analiza las diferentes respuestas brindadas por los países encuestados, poniendo de resalto, una vez más, la importancia del estudio en el campo referido en miras al cumplimiento del quinto objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es decir, lograr la igualdad de género.

Centrándonos en las respuestas brindadas por nuestro país, es dable puntualizar que Argentina indicó que el IVA es la principal fuente de sus ingresos tributarios y que dicho impuesto pesa relativamente más sobre las mujeres, quienes tienen los meno-

res ingresos dentro de la población, caracterizando a la política tributaria de regresiva.

Con relación a los sesgos, sólo siete países informaron la existencia de sesgos explícitos de género en sus sistemas fiscales actuales, entre ellos se encuentra Argentina. Sin brindar mayores especificaciones, el país destacó que había adoptado medidas que contenían sesgos explícitos en la política fiscal con el propósito de combatir la desigualdad de género y promover la inclusión de mujeres y personas transgénero en la economía formal. Concretamente, indicó que implementó deducciones referidas a los gastos de guarderías y jardines de infantes para madres con hijos menores de tres años y respecto a las cargas de familia entre convivientes, medidas que se encuentra explicadas en el Informe presentado anteriormente por este equipo.

En punto a los sesgos implícitos, el informe arrojó que casi dos tercios de los países encuestados afirmaron que no habían realizado análisis para identificar y/o evaluar los sesgos implícitos existentes en su sistema tributario. En ese sentido, se hizo hincapié en la ausencia de orientación sobre cómo considerar o probar la existencia de sesgos implícitos en el diseño de la política fiscal, ya que sólo cuatro (4) de los cuarenta y tres (43) países encuestados afirmaron contactar con los instrumentos y orientaciones necesarios para detectarlos. Entre ellos, no se encuentra nuestro país.

Al respecto, Argentina identificó la existencia de créditos fiscales o desgravaciones, por ejemplo, para el cuidado de niños, como áreas de riesgos de sesgos de género implícitos. De igual manera, sindicó a las exenciones previstas en los ingresos provenientes del mercado financiero, área, mayormente, compuesta por hombres. Además, el país destacó que el IVA, representaba un riesgo de sesgo implícito, dado que los hogares e individuos de bajos ingresos tendían a pagar una mayor proporción del impuesto sobre los ingresos.

En términos generales, se identificaron las siguientes fuentes de sesgos implícitos entre las políticas fiscales de los países,

a saber: aquellos derivados de las diferencias de niveles de ingresos entre hombres y mujeres, los generados a partir del diverso origen de los ingresos, (en promedio los hombres obtienen mayores ingresos de capital), los promovidos por la unidad fiscal considerada, (gravar a los hogares en lugar de los individuos), los creados a partir de las diferencias de consumo entre hombres y mujeres y, por último, los que tienen su génesis en los diferentes roles sociales que ocupan hombres y mujeres, (las mujeres se encuentran más dedicadas a las tareas de cuidado).

En cuanto a la elaboración presupuestaria, de los países encuestados, sólo ocho de ellos manifestaron que la base para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género se encontraba en su legislación, entre ellos Argentina.

La gran mayoría de los encuestados, afirmaron que no realizaron modificaciones o reformas en los procesos de la Administración Tributaria con el objeto de responder a las necesidades de género. Sólo cuatro países informaron sobre políticas adoptadas al respecto. En concreto, Argentina destacó que, a través de la Administración Federal de Ingresos Públicos lanzó un protocolo para la Mejora de la Acción Integral a la Ciudadanía con enfoque incluyente, federal y de género. Ello, con el propósito de incorporar a los sectores vulnerables a la economía formal.

Respecto a la recopilación y disponibilidad de datos, el setenta por ciento (70%) de los encuestados indicaron que no lo hacen o que desconocen si tienen acceso a ellos. Consecuentemente, en el informe se puntualiza que la falta de información precisa y desagregada por género en materia de políticas fiscales y tributarias representaba un gran obstáculo para un análisis más profundo. En ese sentido, se destacó la insistencia de los países en la necesidad de tener acceso a datos sobre riqueza, activos y propiedad por género. Además, se hizo hincapié en la ausencia de información precisa sobre la participación de las mujeres en las empresas.

La encuesta que realizaron los países que participaron del informe, finalizó con el pedido de indicación de tres prioridades

principales para el trabajo futuro sobre políticas fiscales y cuestiones de género. Las dos prioridades principales resultaron ser la consideración e implementación de sesgos explícitos para promover la equidad de género y el análisis del impacto sobre las políticas de crédito fiscal y desgravaciones fiscales en la brecha de género.

Asimismo, fueron considerados prioritarios los estudios sobre el impacto de la tributación laboral, el tratamiento fiscal para segundos trabajadores y la progresividad del sistema del impuesto a la renta.

El informe en estudio arribó a las siguientes conclusiones, a saber:

- i) Tres cuartas partes de los países encuestados indicaron que los impuestos y el género son temas de gran relevancia. Veintidós países destacaron que implementaron medidas tributarias específicas para paliar la disparidad de género en la materia;
- ii) Pocos países notaron ejemplos de sesgos actuales explícitos en sus legislaciones. Ello, sobre todo, en el sistema del impuesto a la renta personal;
- iii) Más de la mitad de los países indicaron que existían riesgos de géneros implícitos en sus sistemas tributarios, aunque sólo dieciséis de ellos afirmaron haberlos evaluados;
- iv) Pocos países analizan sistemáticamente el impacto de la administración o el cumplimiento de las obligaciones tributarias sobre el género;
- v) Los datos detallados sobre el consumo, la propiedad y la riqueza desglosados por género están menos disponibles.

Además de las conclusiones expuestas, que fueron seleccionadas por su importancia, los miembros de la OCDE destacaron las áreas de trabajo que los países señalaron como tras-

cedenciales para su abordaje futuro, conforme lo desarrollado anteriormente, y volvieron a poner de resalto la importancia de contar con datos desagregados por género a los fines de facilitar un análisis más profundo.

II. GUÍAS O DIRECTRICES PARA CONTRIBUIR A LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN MATERIA TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE Y EN LOS TRIBUTOS QUE COPARTICIPA EL ESTADO NACIONAL.

En este punto trabajaremos con las guías o directrices que hemos elaborado para contribuir a lograr la igualdad de género en materia tributaria en la Provincia de Santa Fe y en los tributos que coparticipa el estado Nacional.

Como aspecto introductorio, queremos dejar explicitado que desarrollaremos las guías o directrices en dos grandes instancias. Por un lado, guías generales para la política tributaria y las Administraciones Tributarias. En segundo lugar, delinearemos guías o directrices para cada tributo analizado en forma particular en la etapa anterior.

Cabe dejar sentado que para proceder a la elaboración y propuesta de estas guías o recomendaciones hemos partido de los conocimientos y experiencias adquiridas en las dos etapas anteriores: por un lado la experiencia comparada de otros países, así como los lineamientos y recomendaciones que se han ido trabajando en el marco global y regional –Parlamento Europeo, OCDE, CEPAL, entre otros– y, por otro lado, del análisis realizado del régimen tributario argentino, así como sus efectos económicos.

Por todo lo expuesto, teniendo en cuenta el análisis realizado en el presente Proyecto, dejamos asentadas las siguientes guías o directrices para contribuir a lograr la igualdad de género

en materia tributaria en la Provincia de Santa Fe y en los tributos que coparticipa el Estado Nacional:

A. GUÍAS O DIRECTRICES GENERALES

- i) En relación con la integración de la perspectiva de género en las políticas fiscales, se sugiere que la Provincia avance en efectuar evaluaciones periódicas del impacto de género de las políticas fiscales desde una perspectiva de igualdad de género, centrándose en el efecto multiplicador y el sesgo implícito para garantizar que no exista ningún rasgo discriminatorio directo o indirecto en ninguna política fiscal de la Provincia;
- ii) Se destaca la importancia de contar con información tributaria desglosada por género y por impuestos, incluidos análisis de los sesgos de género de las políticas fiscales;
- iii) Tener en cuenta en la elaboración de la política fiscal que los impuestos pueden tener implicancias importantes para la igualdad de género que requieren consideración y adaptación por parte de los formuladores de políticas; y que las medidas de política fiscal pueden tener un impacto material en la participación de hombres y mujeres en la economía, por ejemplo, con el impacto de los impuestos en el fomento o desaliento de la participación de la fuerza de trabajo, o en su impacto en el espíritu empresarial y en las decisiones de inversión;
- iv) Continuar abordando la temática en mesas de trabajo de tipo federal que analicen y evalúen los efectos diferenciados en hombres y mujeres del sistema tributario del país y de las Provincias. La elaboración de esta base analítica por parte de las administraciones se constituirá en un insumo importante para propiciar reformas tributarias que permitan avanzar hacia un sistema tributario progresivo y que evite sesgos de género;

- v) Incorporar en los registros administrativos de los contribuyentes un campo que permita especificar el sexo del contribuyente. Esta acción facilitaría la obtención de información importante para diagnosticar los sesgos de género y avanzar en la toma de decisiones de políticas públicas para el cierre de brechas de género;
- vi) Trazar la política tributaria teniendo en consideración dos datos que resaltamos como importantes a la hora de analizar la tributación en general y la tributación sobre los ingresos en particular. Por un lado, la forma en que la población se organiza en hogares, dado que no es la misma situación para un hogar monoparental a cargo de una mujer. Su composición es relevante a la hora de determinar las contribuciones exigidas. Por otro lado, la dinámica y estructura del mercado laboral, principal fuente de ingresos de la población;
- vii) Trabajar en el seguimiento continuo de estas políticas, esto es, poder controlar que efectivamente una reducción de alícuotas en determinados productos redunde en una reducción de los precios de ventas al consumidor/a y no signifique un beneficio tributario para los contribuyentes del impuesto –efecto no querido–. Esto es de suma importancia dado los montos que el Estado podría dejar de recaudar como gasto tributario en estas políticas. Tener los elementos necesarios para poder evaluar ex ante y a posteriori el impacto potencial de los incentivos en la igualdad de género;
- viii) Se sugiere a la Administración Tributaria Provincial – API– evaluar el dictado de un código de ética, que contenga como valores diversos ejes rectores que definan los compromisos institucionales y las prácticas del Organismo en sus diversos niveles y que sirvan de guía a los y las integrantes de la API. Dentro de dichos ejes rectores, claramente debería estar contemplada la perspectiva de género, diversidad e inclusión: como enfoques que deben aplicarse de manera transversal en el diseño,

ejecución y evaluación de todas las políticas del Organismo;

- ix) Se propone comenzar un camino en el cual el cumplimiento y la administración tributaria sean analizados desde una perspectiva de género. Para ello es fundamental comprender los patrones de cumplimiento de hombres y mujeres a través de la recopilación de datos, o emprender una reflexión sobre las implicaciones de género de los procesos de administración tributaria con vistas a adaptar algunos de ellos; puede ser útil para mejorar el sistema tributario a la luz de la objetivo de la igualdad de género y abordar algunos de los sesgos observados;
- x) En Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) lanzó el Protocolo para la Mejora de la Atención Integral a la Ciudadanía con enfoque incluyente, federal y de género. Esta iniciativa promueve varios canales para garantizar la inclusión de sectores vulnerables de la población. Esta nueva herramienta incorpora una perspectiva de género y diversidad cultural que podría imitarse por la Administración Tributaria provincial;
- xi) Trabajar en campañas de sensibilización de los contribuyentes con enfoque de género;

A modo de síntesis podemos decir que los datos y la información diferenciados por género son fundamentales para la formulación de políticas, ya que facilitan la evaluación y el desarrollo de respuestas adecuadas basadas en pruebas y acciones correctivas. Para que los gobiernos incluyan el impacto de los impuestos sobre el género como dimensiones clave en su política fiscal, se necesita acceso a microdatos de calidad desagregados por género. En ese marco, la recopilación de datos desglosados por género sobre el cumplimiento tributario también es un eje de suma importancia.

B. GUÍAS O DIRECTRICES EN PARTICULAR

B.1) Impuestos nacionales coparticipables

En este caso, estas guías o directrices podrán ser propiciadas por la Provincia para instar modificaciones legislativas a través de sus representantes en la Legislatura Nacional.

Impuesto a las ganancias

Como cuestión previa vale recordar que en el presente trabajo hemos desdoblado el análisis del IG teniendo en cuenta el sujeto pasivo, esto es, si se trata de personas humanas o de personas jurídicas o empresas, a cuyo análisis nos remitimos a efectos de la brevedad.

- **IG Personas Humanas**

Desde el punto de vista del IG para personas humanas creemos trascendental:

- i) Trabajar con dos datos relativos a la forma en que la población se organiza en hogares, ya que su composición es relevante a la hora de determinar la contribución exigida en este tributo. El impuesto no tiene en consideración si se trata de hogares monoparentales, especialmente aquellos con jefas de hogar mujeres, produciéndose en estos casos un sesgo implícito porque no tiene la mujer la posibilidad de deducir el monto de carga de familia correspondiente al cónyuge. Se recomienda analizar la viabilidad de habilitar una deducción especial para hogares monoparentales equivalente a la deducción por cónyuge o conviviente;
- ii) Tener en cuenta la dinámica y estructura del mercado laboral, principal fuente de ingresos de la población. Resulta fundamental contar con un análisis acabado sobre el tema, dado que está comproba-

do que las mujeres, además de participar en menor medida que los varones de las opciones laborales disponibles, las mujeres continuaron estando sobre-representadas en puestos de empleo de peor calidad;

- iii) Continuar con la imposición a la renta de forma individual, lo cual asegura, cierta justicia fiscal para las mujeres, y ha significado que los impuestos dejen de estar basados en la asunción de que los hogares agrupan y comparten sus recursos por igual. La tributación conjunta genera un efecto perjudicial para los segundos perceptores de renta dentro de las familias, lo que podría influir en sus decisiones sobre si permanecer o no en el mercado laboral o aumentar su participación en el mismo. El impuesto debe ser neutral al matrimonio;
- iv) Respecto de la asignación de la renta no laboral a uno u otro cónyuge, ha sido corregido por la legislación argentina, respetando la perspectiva de género. Incluso, resaltamos la modificación introducida por la Ley N° 27.430 que suprimió los términos “marido” y “mujer” de la norma, que habían perdido virtualidad jurídica con la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario;
- v) Respecto de las deducciones, en particular la estipulada por hijo/a, se realiza en un 50% por cada padre o madre, pero en el caso de que uno de ellos lo hiciera por la totalidad de la carga, vetaría al otro de realizar la deducción. Por este motivo, se sugiere generar un sistema de prioridades que permita que el/la progenitor/a que se hace cargo de la mayor parte de las tareas de cuidado de los hijos/as y gastos de la familia, no deba enfrentarse a la imposibilidad de deducir si el otro padre ya lo hizo;

- vi) Revisar las deducciones y exenciones fiscales relacionadas con el trabajo, como el trato fiscal favorable de las horas extras, cuando beneficia en su mayoría a profesiones ocupadas actualmente por hombres;
- vii) Tener en consideración la importancia que en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (estructura de los tipos, exenciones, deducciones, desgravaciones, créditos, etc.) se conciba para fomentar activamente un reparto equitativo del trabajo remunerado y no remunerado, de los ingresos y los derechos de jubilación entre mujeres y hombres, y para eliminar los incentivos que perpetúan los roles de género desiguales; promoviendo estudios sobre los efectos de la brecha de género y la independencia económica de las mujeres;
- viii) Analizar pormenorizadamente las exenciones del pago del impuesto para determinadas actividades o ingresos. Existen sesgos como la exención del pago del tributo sobre ingresos provenientes de réditos laborales o indemnizaciones por antigüedad (artículo 26 inciso i), mientras que las indemnizaciones agravadas por el período de protección a la mujer durante el embarazo o hasta un año de maternidad no aparecen en la lista de exenciones, por lo cual continúan siendo alcanzadas por el impuesto, debería adecuarse a la jurisprudencia que reconoce la legitimidad de su inclusión.

- **Impuesto a las ganancias para empresas**

- ix) Siendo que en este impuesto es más factible determinar patrones de sesgo implícito –no se han detectado sesgos de tipo explícito–, según la percepción de la incidencia de la imposición sobre la renta de las sociedades y sus efectos sobre el comportamiento, de los estudios analizados pareciera desprenderse

que estos impuestos son soportados en parte por los propietarios del capital y por los consumidores y que en la normativa comparada los bajos impuestos sobre las sociedades tienden a beneficiar a los accionistas, representados de manera desproporcionada por hombres;

- x) Promover la participación de las mujeres y personas no binarias en las empresas y conducción de las mismas. Recordemos al respecto que según la información referenciada en este proyecto, la representación femenina en la alta conducción empresarial de nuestro país: los cargos de presidente están ocupados por hombres en el 95 % de los casos, es decir solo el 5 % son mujeres. Ello es un dato fundamental a tener en cuenta para analizar este impuesto;
- xi) Otro dato a no soslayar al momento de legislar sobre este impuesto, es el que refiere a que ha quedado demostrado que las mujeres enfrentan una mayor dificultad para compatibilizar la vida familiar y la vida laboral y que ello responde, en buena parte, a la desigual distribución de las tareas de cuidado. Su mayor participación en el trabajo de reproducción no remunerado al interior de los hogares genera una mayor carga que repercute en una menor y peor inserción en el mercado laboral;
- xii) En ese marco, trabajar en el análisis e inclusión de “gastos” tributarios como los incorporados por la Ley 27.630 en el artículo 91 inc. i) de la LIG, configuran sesgos positivos de género que conducen a revertir esas disparidades de género;
- xiii) Asimismo, se recomienda trabajar en introducir políticas públicas específicas para cerrar la brecha salarial de género;

- xiv) Brindar incentivos financieros para que los hombres compartan las tareas de cuidado en forma más equitativa; por ejemplo, mediante licencias de paternidad y maternidad similares, que puedan tomarse los progenitores de manera alternada, posibilitando un desarrollo profesional en condiciones equitativas;
- xv) Promover el equilibrio de género en los consejos de administración y en puestos de alta dirección; así como la incorporación de mujeres a actividades en los sectores de mayor productividad y rentabilidad;
- xvi) Siempre poder anticipar el riesgo de que, al coordinar las bases impositivas de sus empresas, éstas puedan encontrar nuevas disposiciones que faciliten la planificación fiscal agresiva, utilizando herramientas planteadas para lograr la igualdad de género para ello.

Impuesto al Valor Agregado

Es sabido que el IVA ejerce un sesgo de género debido a las pautas de consumo de las mujeres, que difieren de las de los hombres en tanto que adquieren más bienes y servicios con el objetivo de favorecer la salud, la educación y la nutrición. Los sesgos implícitos surgen como consecuencia de los patrones diferenciales de consumo de estos bienes por parte de hombres y mujeres.

En ese contexto, las características de la composición de los ingresos tributarios pueden determinar sesgos implícitos de género, si los impuestos se focalizan en los bienes que son consumidos en mayor medida por hombres o mujeres. Bienes que son utilizados para el trabajo reproductivo en el hogar y en la comunidad tienen un sesgo implícito contra las mujeres mientras que impuestos sobre otros bienes como alcohol o cigarrillos podrían tener un sesgo implícito en contra de los hombres. Por ello se recomienda:

- i) La reducción del IVA sobre una canasta de alimentos seleccionados –que podría incluir también transporte público y prendas de vestir para niños– y el incremento de los impuestos sobre los artículos de lujo, aumentando así los efectos de equidad de los impuestos indirectos;
- ii) La reducción de alícuotas aplicadas a extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales y productos de higiene femenina, en el caso que el gobierno sea capaz de hacer seguimiento de la consecuente (y esperada) reducción de precios;
- iii) Avanzar en la eliminación de los llamados «impuestos por cuidados y productos femeninos», conocido como “impuesto rosa” (IVA), el sobrecoste que pagan las mujeres por determinados productos. En particular, respecto de los impuestos al consumo como el IVA, se sugiere que se reduzcan al 0 % para los productos higiénicos femeninos y los productos y servicios para el cuidado de niños, personas mayores o personas con discapacidad;
- iv) Utilizar la tributación como forma de promover o desincentivar ciertos comportamientos, como es el caso en el IVA de las decisiones de las personas de comprar o no determinados productos o servicios. En este sentido, podría utilizarse la tributación para incentivar la adquisición de determinados productos elaborados por mujeres, por ejemplo, o micro–emprendimientos formados por ellas, incentivando así también la participación de las mismas en el mercado laboral, superando las discriminaciones propias de este espacio;
- v) En el Impuesto al Valor Agregado no existe información disponible para diferenciar el consumo gravado por género. Es por esta razón que se sugiere avanzar en este trabajo en una mesa de tipo federal,

porque ello claramente tiene impacto también en el ISIB.

Impuesto sobre los bienes personales

- i. Impulsar la modificación del actual artículo 18 de la ley del impuesto que, al atribuir los bienes gananciales al marido, plantea un caso de discriminación formal en perjuicio de las mujeres al invisibilizarlas como sujetos del impuesto respecto de los bienes gananciales y refuerza los estereotipos de género en base a los roles sociales de trabajo;
- ii. Trabajar con la información, particularmente la existente en AFIP, organismo que todos los años publica su anuario estadístico en el que reúne toda la información de estadísticas tributarias. En el correspondiente al año 2021, se establece una clasificación por género para el Impuesto sobre los Bienes Personales y el Impuesto a las Ganancias. En Bienes Personales aporta además una apertura por actividad económica, por bienes situados en el país y en el exterior, por tipo de bien y una desagregación con impuesto determinado, de la cual se desprende que en un muy alto porcentaje la riqueza patrimonial de los residentes es declarado por los varones en sus declaraciones de bienes personales, lo que señala la existencia de una importante brecha patrimonial, entendida como el diferencial de patrimonio entre varones y mujeres. Esto requiere medidas de acción positiva;
- iii. Tener en consideración que este impuesto puede tener incidencia en lo relativo a los litigios patrimoniales entre excónyuges, donde se discute la composición del activo ganancial, se reproducen estereotipos de género y encubren supuestos de violencia económica, entendida como la violencia que ejerce el varón

que controla los recursos económicos de la pareja o de la familia, y que la clave para examinar un problema polifacético como el señalado parece ser el papel relevante que el manejo del dinero tiene como factor de consolidación del ciclo del maltrato;

- iv. Observar y analizar profundamente las diversas estrategias de ocultamiento del patrimonio ganancial –buscando mecanismos para evitarlas– que pueden ser de las más variadas: apertura de cuentas bancarias en secreto, sustracción de dinero ahorrado, manipulación del asentimiento conyugal para la venta de bienes bajo la promesa (luego incumplida) de repartir el dinero obtenido, venta de bienes con asentimientos apócrifos, constitución de fideicomisos con aporte de dinero ganancial y autodesignación como beneficiario o fideicomisario, decisiones relativas a la gestión societaria o empresas familiares, alteración de balances, constitución de pasivos fraudulentos, etc. También son habituales las conductas abusivas y dilatorias de la liquidación de la comunidad de ganancias que las privan del acceso a los bienes que les corresponderán por partición;
- v. Desde el punto de vista de este impuesto, analizar la situación de los bienes que muchas veces, son adquiridos con dinero sin justificar por hombres que utilizan a mujeres –esposa– para ponérselos a su nombre. Podría ser una forma de evitar el abuso desde el punto de vista del género y de evitar maniobras evasivas en lo tributario.

Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo)

- i. Tener en cuenta que desde la perspectiva de género en este régimen, la significancia es mayor en lo

relativo a la inclusión en el sistema de la seguridad social que en el aspecto netamente impositivo;

- ii. En la perspectiva netamente impositiva, no se puede dejar de reparar que los/las contribuyentes del régimen del monotributo —en porcentaje mayor mujeres— no cuentan con ninguno de los beneficios fiscales al alcance de los/las contribuyentes del impuesto a las ganancias que trabajan de manera autónoma o en relación de dependencia, ni se permiten deducciones de los pagos realizados como salarios o contribuciones patronales al servicio doméstico;
- iii. En particular respecto de las mujeres, sobre—representadas entre los contribuyentes del monotributo, es relevante la ausencia de cobertura de licencia por maternidad, que sólo se encuentra disponible para las trabajadoras asalariadas que durante un período de noventa días (cuarenta y cinco días anteriores al parto y cuarenta y cinco días posteriores) reciben una asignación familiar equivalente a su salario bruto, con cargo al sistema de seguridad social;
- iv. De la información relevada se advierte que en las categorías más altas del monotributo la tasa de feminización es mucho menor. Mientras que, en el monotributo social la cantidad de mujeres duplica a la de los hombres. Por ello se sugiere en la elaboración de las políticas fiscales para pequeños contribuyentes reparar en que las brechas y desigualdades estrechamente relacionadas en la obtención de ingresos, deben motivar acciones de política fiscal que contribuyan a su reducción.

Impuestos Internos

- i. Estos impuestos, al consumo específico e indirectos, tal como se dejó dicho respecto del IVA y como

veremos de Ingresos Brutos, suelen ser distorsivos en su aplicación por prescindir de la capacidad contributiva y otras particularidades de los sujetos alcanzados;

- ii. Es necesario en el análisis de la perspectiva de género tener en cuenta un factor no considerado en el debate acerca del impuesto sobre la renta de las personas físicas: las diferencias de género en las modalidades de consumo. De los estudios analizados, puede advertirse que el efecto de los impuestos internos no resulta neutral desde una perspectiva de género, sino que presenta sesgos implícitos comunes a otros impuestos indirectos –IVA e ingresos brutos, por ejemplo–.

B.2) Impuestos provinciales

Impuesto sobre los Ingresos Brutos

- i. Como punto inicial, se recomienda que la Administración Provincial de Impuesto y la Subsecretaría de Ingresos Públicos cuenten con información estadística que permita identificar contribuyentes del impuesto por género;
- ii. En este impuesto, tal como detallamos con el IVA, surgen sesgos implícitos de género como resultado de los patrones diferenciales de consumo de bienes y servicios por parte de hombres y mujeres, lo cual es fundamental que sea tenido en cuenta al momento de legislar. Por ello se sugiere fortalecer el desarrollo de una mesa de trabajo para avanzar en este tipo de estudios, lo cual podría trabajarse de forma federal en conjunto con lo relativo al Impuesto al Valor Agregado;

- iii. Analizar la factibilidad de incorporar como exentos los ingresos obtenidos de *“las ventas que se realizan en comercio al público consumidor de extractores de leche materna, leches maternizadas, pañales y productos de higiene femenina”* o, aunque sea, una reducción de alícuota;
- iv. Promover el desarrollo económico de emprendimientos a cargo de mujeres y personas no binarias que realizan actividades independientes en el ámbito de la Provincia de Santa Fe. Para ello, podría evaluarse otorgar alguna exención para nuevos emprendimientos a cargo de mujeres y personas no binarias, aplicándose también al régimen simplificado del impuesto;
- v. En semejante sentido, evaluar la aplicación del Régimen de Estabilidad para micro y pequeñas empresas a cargo de mujeres y personas no binarias;
- vi. Dada la mayor participación de los varones en determinadas actividades, revisar y repensar algunas exenciones que generan de cierta forma un sesgo implícito de género que sería deseable modificar;
- vii. En lo relativo al régimen tributario simplificado del impuesto sobre los ingresos brutos, contar con registros de información que permitan identificar los sujetos del mismo en virtud del género. Ello permitirá poder generar información que advierta cómo participan del régimen las mujeres –esto es, si se da que en las categorías más altas del monotributo la tasa de feminización es mucho menor mientras que en las más bajas la cantidad de mujeres es mucho mayor– y trabajar con políticas públicas para caminar hacia la igualdad;

- viii. Trabajar en el impacto del régimen simplificado en las mujeres, particularmente en la formalización de los empleos de las mismas.

Impuesto de Sellos

- i. En la idea de promover el desarrollo económico de emprendimientos a cargo de mujeres y personas no binarias, se recomienda analizar la reducción de alícuota para el primer contrato de locación del o los inmuebles afectados al emprendimiento;
- ii. Trabajar en la producción de información estadística, buscando indagar acerca de la situación de los hogares monoparentales, los cuales hemos advertido en este trabajo que, en gran medida, están a cargo de mujeres y con bajos ingresos, y seguramente no detentan titularidad de inmuebles, viéndose necesariamente en la necesidad de alquilar. Esa situación va a constituir a las mujeres en contribuyentes de este impuesto, significando ello un costo más. Se trata de sesgos implícitos de género, difíciles de advertir, y que proponemos sean estudiados y tratados en particular con el instituto de las exenciones, a favor de estos hogares monoparentales;
- iii. Dada la existencia en la Provincia de un sistema de autodeclaración del impuesto de sellos –conforme surge de la encuesta realizada a la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos de la Provincia– procurar la incorporación en dicho sistema de la información relativa al género;
- iv. Tener en consideración que este impuesto puede tener incidencia en lo relativo a los litigios patrimoniales entre excónyuges, donde se discute la composición del activo ganancial, se reproducen estereotipos de género y encubren supuestos de violencia económica.

ca, entendida como la violencia que ejerce el varón que controla los recursos económicos de la pareja o de la familia.

Impuesto Inmobiliario

- i. Construir información estadística relativa a la cantidad de mujeres que, en su condición de titulares de inmuebles o poseedoras de los mismos a título de dueñas, resultan contribuyentes del Impuesto Inmobiliario bajo análisis, y su contraposición con el género masculino. Será necesario al respecto adaptar los registros catastrales de la Provincia de acuerdo a lo informado por ésta;
- ii. Estudiar la factibilidad de aplicar alguna reducción del monto del impuesto a cargo de familias monoparentales, mujeres y personas no binarias que acrediten situaciones de vulnerabilidad y posean vivienda única destinada a casa habitación;

Impuesto a la Patente Única sobre Vehículos y sobre las embarcaciones deportivas o de recreación

- i. Construir información estadística relativa a la cantidad de mujeres que, en su condición de titulares de vehículos automotores o poseedoras de los mismos a título de dueñas resultan contribuyentes del impuesto y su contraposición con el género masculino;
- ii. Construir semejante información que la mencionada en el ítem anterior, pero relativa a la titularidad de embarcaciones deportivas o de recreación;
- iii. Analizar la posibilidad de eximir a mujeres y personas no binarias que posean vehículos cuya valuación fiscal no supere una suma razonable, estable-

cida por la Ley Impositiva Anual vigente para cada período fiscal. El beneficio aplicaría para vehículos (automóviles, motos y utilitarios) afectados al desarrollo del emprendimiento cuya actividad sea el transporte de mercaderías y pasajeros.

C. La tributación como forma de incentivar la igualdad de género.

- i. Sugerimos reafirmar y consolidar esta política fiscal a largo plazo, tanto a nivel Nacional como Provincial, insistiendo en que es de suma trascendencia como herramienta para incentivar la igualdad de género. Estas políticas se sustentan en el artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional, atribución al Congreso de la Nación para establecer medidas de acción positiva como tutela especial para diversos colectivos, así como diversas normas de la Constitución de la Provincia de Santa Fe.
- ii. En ese marco, proponemos continuar avanzando en utilizar la tributación para incentivar la participación de las mujeres en el mercado laboral, tal como se está llevando a cabo con la Ley N° 27.570²⁶⁹, que modificó el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento²⁷⁰. El beneficio adicional que ofrece la ley por la contratación de mujeres y/o disidencias apunta claramente a reducir las desigualdades que hay en el sector y a mejorar su participación. Es una industria que se encuentra en expansión y las ganancias del crecimiento deben ser repartidas de igual forma entre hombres, mujeres y disidencias.

269 Publicada en el B.O. el 7/10/2020.

270 Creado por Ley N° 27.506 (B.O. 10/06/2019).

Además, es un sector que ofrece empleo formal y salarios altos, que se ubican por encima del promedio de la economía.

- iii. En particular en la Provincia de Santa Fe, resaltamos el Decreto N° 1361, en el artículo 11 de dicho decreto instituyó un beneficio fiscal adicional para empresas que incluyan en su política empresarial la perspectiva de género, pudiéndose otorgar adicionalmente dos (2) años más de beneficios en alguno de los tributos provinciales sumables a los que correspondan según encuadramiento. Vale aclarar que estos beneficios tributarios que concede la Provincia son transversales a todos los impuestos provinciales: ingresos brutos, sellos, inmobiliario o patente automotor, tal como lo veremos en su oportunidad.

XVII. CONCLUSIONES

A modo de conclusión, nos permitimos citar a Rossignolo²⁷¹ cuando afirma la existencia de cuatro “hechos estilizados” sobre las diferencias de género en la actividad económica que deben ser utilizados para entender el impacto de los impuestos diferenciados entre hombres y mujeres. Tales hechos resultan ser los siguientes: (a) las diferencias por género en el empleo remunerado, incluyendo empleo formal/informal, salarios y segregación ocupacional; (b) el trabajo de las mujeres en la economía de cui-

271 ROSSIGNOLO, Dario; “Equidad de género en los sistemas impositivos con aplicaciones al caso argentino”; Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – N° 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 172 y ss.

dado no remunerado; (c) las diferencias por género en el gasto en bienes de consumo, y (d) las diferencias por género en los derechos de propiedad y propiedad de activos.

Por último, entendemos fundamental dejar expresado que espacios federales como la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género, que busca analizar las brechas de género existente en las provincias argentinas, se constituye en un ámbito sumamente propicio para trabajar la armonización y coordinación de políticas tributarias con perspectiva de género que sean transversales a todas las Provincias argentinas y al Estado Nacional y que, paulatinamente, puedan irse incorporando en los Municipios de nuestro país.

Resulta de suma importancia esta tarea solicitada por la Provincia de Santa Fe, a través de la Subsecretaría de Ingresos Públicos. Es una iniciativa que indica un enorme avance en el reconocimiento de los Derechos Humanos en la tributación.

Auguramos para que las presentes recomendaciones o guías sean efectivizadas con premura. El sistema tributario debe ser compatible con el bloque constitucional plural que rige en Argentina.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMEIDA SÁNCHEZ, María Dolores, “La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina”, CEPAL, 2021.
- ALMEIDA SANCHEZ, María Dolores, “Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador”. FES Tributación. Análisis 1/2018.
- ÁLVAREZ ESCOBAR, Liliana, «Aportes para el debate sobre la tributación para la equidad de género en El Salvador», Noviembre 2019, Friedrich–Ebert–Stiftung FES.
- ARENAS SAAVEDRA, Ana Isabel; “Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano”, FES Tributación, Bogota, Agosto 2018.
- AVILA MAHECHA, Javier – LAMPREA – BARRAGAN, Tania Camila; “Sesgos de género del impuesto al valor agregado en Colombia”, FES Tributación, Bogotá, Octubre 2020.
- CORONELLO, Silvina Érica, “La inconstitucionalidad del IVA sobre productos de gestión menstrual”.
- DE LA FUENTE, M. (2016): La fiscalidad en España desde una perspectiva de género”. Instituto para el Estudio y la Transformación de la Vida Cotidiana. <https://www.ernesturtasun.eu/wp-content/uploads/2018/01/Informe-Final-Fiscalitat-Impr%C3%A8s.pdf>.
- ESPINO, Alma; “Política fiscal y género: el caso de Uruguay”; FES Tributación. Análisis 1/2019.
- ESTRADA ALONZO, María Félix; “¿Existe sesgos de género en la fiscalidad de Nicaragua?”, artículo publicado en la edición de marzo 2017 de la Revista ALAI, América Latina en Movimiento.

- ESTUDIO realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre brechas de género en Chile: lecciones y desafíos del presente – futuro.
- González CASTILLO, Melisa, <https://ciep.mx/Qoub>.
- <https://ijf.org.br/tributacao-e-desigualdade-de-genero-no-brasil-o-que-os-dados-apontam-sobre-a-forma-como-o-pais-tributa/>.
- <https://revistapesquisa.fapesp.br/es/la-carga-tributaria-re-fuerza-las-desigualdades-de-genero/>.
- La Política Fiscal con Enfoque de Género en Países de América Latina – MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO SERIE 217– CEPAL.
- Lauro Vinício de Almeida Lima, Orleans Silva Martis y Márcia Reis Machado, “Fiscalidad en Brasil” <https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/brasil/fiscalidad> –Relación entre el impuesto sobre el valor agregado y el crecimiento de las empresas – Universidade Federal da Paraíba, Brasil –https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-10422020000300013.
- MEDIALDEA, B., y PAZOS, M. (2011) “¿Afectan los impuestos a la desigualdad de género?”. Instituto de Estudios Fiscales. https://www.academia.edu/1325982/_Afectan_los_impuestos_a_la_des_igualdad_de_g%C3%A9nero_El_caso_del_IRPF_espa%C3%B1ol
- MORALES, R. y Rodríguez, F. (2019), “Tributación para la equidad de género en Costa Rica”, Análisis, N9/2019, San José, Friedrich–Ebert–Stiftung (FES).
- PAZ ARAUCO, Verónica –con la colaboración de Cecilia Castro–, “Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate” – FES Tributación Análisis 3/2018, Bogotá, julio de 2018, ISSN 2422–0663.

- PAZOS MORÁN, María (dir.) y Maribel Rodríguez (coord.), “Fiscalidad y Género” Primera edición, junio de 2010, © Fundación Carolina www.fundacioncarolina.es INFORMES DE INVESTIGACIÓN DE OXFAM AGOSTO 2019, Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978–1–78748–478–8 en Agosto 2019.
- PAZOS y Rodríguez; “El impacto de la política fiscal en la vida de las mujeres”; Cepal–Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. División de Asuntos de Género, 2010.
- Política Fiscal y Equidad de Género en Bolivia: Análisis y Propuesta para la Construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien (Trabajo preparado por ONU Mujeres en Bolivia) – Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate (FES tributación) –Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso. El caso del Estado Plurinacional de Bolivia (CEPAL).
- “Presupuesto basados en resultados con enfoque de género: los casos de Argentina, Brasil y Guanajuato” –Programa Eurosocial, Madrid 2020;
- Red boliviana de Mujeres Transformando Bolivia (Remte). 2016. “Reflexiones feministas sobre política fiscal y desigualdades”. Cuaderno de Trabajo. 25. Red boliviana de Mujeres Transformando la Economía (Remte). La Paz.
- Rodríguez, C. y ITRIAGO, D. ¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres? Análisis de los códigos tributarios de Guatemala, Honduras y República Dominicana desde una perspectiva de género, para hacer de la política tributaria un instrumento que limite las desigualdades entre hombres y mujeres –OXFAM 2019– FISCALIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO – FUNDACIÓN CAROLINA – INFORME 2010.

- Rodríguez ENRIQUEZ, Corina; “Transferencias fiscales e imposición a la renta personal en Chile: un análisis de sus implicaciones para la equidad de género”.
- RODRÍGUEZ MOSOS, Myriam Eugenia; “Sesgos de género en el impuesto de renta de personas naturales en Colombia”, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento Economía, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 2021.
- RUBILAR MATURANA, Catalina – PENA LIBUY, Catalina; “Impuestos sexistas y derechos menstruales en Chile”, Agosto de 2021.
- RUIZ GARIJO, M.; GARCÍA CALVENTE, Y.; SOTO MOYA, M^o. M.; SEDEÑO LÓPEZ, J. (2020): Fiscalidad y Sesgos de Género. Editorial Tirant lo Blanch.
- RUIZ GARIJO, M. y LUCAS DURÁN, M.: “Incentivos fiscales al emprendimiento y al empoderamiento de las mujeres en la gobernanza de empresas”, en Gobierno Corporativo e Igualdad de Género, Tirant Lo Blanch, 2019.
- SCOTT, Joan., 1996, “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en M. Lamas, “El género: la construcción cultural de la diferencia sexual”, (pp.265–302). Porrúa. UNAM. México. Pág. 23.
- STOTSKY, Janet, “Sesgos de género en los sistemas tributarios”, https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG_Stotsky.pdf, Institutos de Estudios Fiscales de Madrid, España, abril, 2005.
- Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido, “Sistema Tributario de la República Dominicana”, Documento de uso interno de la Dirección General de Impuestos Internos.. Publicado en: agosto 2018. Actualizado al año 2018 <https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/estudios/Documents/2018/Sistema%20Tributario%20de%20la%20Rep%C3%ABblica%20Dominicana.pdf>
- <https://www.gov.uk/income-tax-rates>

- <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9489/>
- <https://www.gov.uk/marriage-allowance#:~:text=Marriage%20Allowance%20lets%20you%20transfer,5%20April%20the%20next%20year>
- <https://www.gov.uk/government/publications/high-income-child-benefit-charge-data/high-income-child-benefit-charge>
- <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/observatorio-de-tributacion-y-genero/politica-tributaria-e-igualdad-de>
- DONZELLI, Belen E. – González, Federico M.; “Problemas sin resolver. Un análisis jurídico de la desigualdad económica en razón de género en Argentina”; Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – N° 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 83 y ss.
- GARCÍA BELSUNCE, Horacio, “El concepto de rédito en la doctrina y el derecho tributario”. Depalma, Buenos Aires, 1996, pag. 186.
- GHERARDI, Natalia; Rodríguez ENRIQUEZ, Corina, “Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina”, ELA/CIEPP, Documento de Trabajo N 67, Diciembre 2008.
- GRIGIONI, Gabriela; “La política de género en el Gobierno Corporativo”, Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – N° 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Dere-

cho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 223 y ss.

- IGUALDAD DE GÉNERO Y POLÍTICAS FISCALES EN LA UNION; Resolución del Parlamento Europeo del 15 de Marzo de 2019, sobre igualdad de género y políticas fiscales en la Unión (2018/2095(INI)).
- JÁUREGUI; Rosa Edith; “Sesgos de Género en el Sistema Tributario Argentino”, en Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – N° 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, pag. 214 y ss.
- MOLINA DE JUAN, Mariel; Calificación de Bienes Gananciales. Enfoque de género 2–7–2020 <https://www.erreius.com/actualidad/11/familia-sucesiones-y-bioetica/Nota/783/calificacion-de-bienes-gananciales-enfoque-de-genero>
- PAZOS MORÁN, María (dir.) y Maribel Rodríguez (coord.), “Fiscalidad y Género” Primera edición, junio de 2010, © Fundación Carolina www.fundacioncarolina.es INFORMES DE INVESTIGACIÓN DE OXFAM AGOSTO 2019, Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978–1–78748–478–8 en Agosto 2019.
- PEREYRA, Estefanía, “La igualdad de género a través del derecho fiscal”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022.
- RIGONI, Gabriela, “Políticas fiscales para la igualdad de género”, Revista DEBATES de derecho tributario y financiero, Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario – Facultad de Derecho. UBA, Año II, N 5, Diciembre 2022.

- ROSSIGNOLO, Darío, “Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar”, Revista CEPAL, N 124 (LC/PUB. 2018/5–P, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril 2018.
- ROSSIGNOLO, Darío; “Equidad de género en los sistemas impositivos con aplicaciones al caso argentino”; Revista Debates de Derecho Tributario y Financiero Género: desde la perspectiva de la Economía y el Derecho Financiero, Año II – Nº 5 – Diciembre 2022, publicada por el Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.
- RUA, Magdalena; Política Fiscal feminista, “Sesgos de género implícitos y explícitos en la estructura impositiva”, 6/6/2021; <https://www.elcohetalaluna.com/politica-fiscal-feminista/>
- STOTSKY, Janet, “Sesgos de género en los sistemas tributarios”, https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG_Stotsky.pdf
- “Perspectiva de Género en la modificación del Impuesto a las Ganancias Sociedades”, de la Secretaría de Subsecretaría de Observatorio de Política Tributaria Tributación Internacional Tributación y Género, 2021, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/perspectiva-de-genero-en-la-modificacion-del-impuesto-las-ganancias>
- Oficina de la OIT en Argentina, Documento de Trabajo N°4, Cetrángolo, O, Goldschmit, A., Gómez Sabañi, J.C., Morán, D., https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/—americas/—ro-lima/—ilo_buenos_aires/documents/publication/wcms_234009
- Anses, Serie Estudios de la Seguridad Social, Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social, <https://www.anses.gob.ar/observatorio/brechas-de-genero-en-el-acceso-la-seguridad-social>.

- “Desigualdad de género al palo. De cada 10 personas que pagan bienes personales, solo tres son mujeres”, publicado en Página Doce el 30 de septiembre del 2020, <https://www.pagina12.com.ar/295504-desigualdad-de-genero-al-palo-de-cada-10-personas-que-pagan->
- “Economía con perspectiva de género: de la brecha salarial a la patrimonial. Un abordaje en base a la información de Bienes Personales y Seguridad Social”, publicado por la CEPA (Centro de Economía Política Argentina) el 30/9/2020, <https://centrocepa.com.ar/informes/273-economia-con-perspectiva-de-genero-de-la-brecha-salarial-a-la-patrimonial-un-abordaje-en-base-a-la-informacion-de-bienes-personales-y-seguridad-social>.
- “Género, Impuestos y Desigualdad”. La desigualdad de género es económica y también fiscal, publicado por la revista Anfibia el 2/12/21. <https://www.revistaanfibia.com/la-desigualdad-de-genero-es-economica-y-tambien-fiscal/>
- “El 8M en perspectiva económica: a dos años de pandemia y con la igualdad como meta”, publicado el 07 de Marzo de 2022 por la CEPA <https://centrocepa.com.ar/informes/323-el-8m-en-perspectiva-economica-a-dos-anos-de-pandemia-y-con-la-igualdad-como-meta>
- “Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género Las brechas de género en las provincias argentinas”, publicado por el Ministerio de Economía de la Nación, la Secretaría de Política Economía y la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Agosto del 2022 (https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/08/mesa_federal_las_brechas_de_genero_en_las_provincias_argentinas.pdf).
- “Impuestos y género en Argentina”, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP) y Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

- OCDE Centre for Tax Policy and Administration, Committee on Fiscal Affairs, CTPA/CFA/WP2/NOE2(2021)14/REV2, “TAX POLICY AND GENDER EQUALITY: A STOCKTAKE OF COUNTRY APPROACHES”, 17 de enero de 2022.

Se imprimió en el mes de noviembre de 2023
en Impresiones Amalevi
Humberto Primo 1840
impresiones.amalevi@hotmail.com
WhatsApp 341 5918721 / 341 5010238

Directora

Gabriela Tozzini

Coordinación general

Margarita Zabalza

Colaboradoras

Laura Marcos

Karin Nebel

Auxiliares

Lucía Degiovanni

Agostina Pogliacomì

Facundo Petrocelli

Consultores

Darío Rossignolo

Fabiana Schafrick

Marcela Mancini

