



CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS (CECyT)¹

ÁREA TRIBUTARIA Y PREVISIONAL

“TRIBUTACIÓN Y GÉNERO. ALGUNOS LINEAMIENTOS PARA EL ANÁLISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL ARGENTINO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”

Autora:

Dra. Silvia Guadalupe Catinot

¹ Año 2024 -
Directora General del CECyT: Dra. Carmen Verón
Director/a del Área Tributaria y Previsional: Dr. Germán López Toussaint
Consejo Asesor del Área Tributaria y Previsional: Dra Silvia Catinot
Autora - Período del mandato: 23/04/2020-22/04/2022- Plan de Trabajo: 2021
Autorización CECyT: 2/11/2024
Aprobación MD: 12/11/2024

CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS (CECyT)

ÁREA TRIBUTARIA

Investigador: Dr. C.P. Silvia Guadalupe Catinot, Consejera Asesora

Director: Dr. C. P. Germán A. López Toussaint, Director Área

**PLAN DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
(Ciclo 2021)**

**TEMA:
TRIBUTACIÓN Y GÉNERO. ALGUNOS LINEAMIENTOS PARA EL ANÁLISIS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL ARGENTINO
CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

RESUMEN La política fiscal es una importante herramienta que tienen los Estados para distribuir recursos en el sistema económico. Abordar la política fiscal desde la perspectiva de género implica revelar las implicancias diferenciadas que los gastos e ingresos públicos generan sobre los hombres y mujeres, y permite evaluar el impacto de las políticas fiscales existentes. La presente investigación tiene por objetivo efectuar una revisión de las normas que regulan tributos que integran en sistema tributario argentino para determinar si existen sesgos de género y si esta normativa contempla tratamientos discriminatorios en función del género, y brindar aportes que permitan eliminar los sesgos de género existentes.

Palabras clave: Tributación, género, perspectiva de género, política fiscal, igualdad, no discriminación, presupuesto público, sistema tributario nacional argentino

**TAXATION AND GENDER. SOME GUIDELINES FOR THE ANALYSIS OF THE
ARGENTINE NATIONAL TAX SYSTEM**

ABSTRACT Tax policy is an important tool used by states to distribute resources in the economic system. Approaching tax policy from a gender perspective implies revealing the differentiated implications that public spending and income generate on men and women and allows evaluating the impact of existing tax policies. The objective of this research is to carry out a review of the norms that regulate taxes that are part of the Argentine tax system to determine if there are gender biases and if these regulations contemplate discriminatory treatments based on gender and provide contributions that allow eliminating gender biases existing.

Keywords: Taxation, gender, gender perspective, tax policy, equality, nondiscrimination, public budget, Argentine national tax system

ABREVIATURAS

AUH	Asignación Universal por Hijo
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CN	Constitución Nacional
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación
DNEYyG	Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género
IGA	Impuesto a las Ganancias
IVA	Impuesto al Valor Agregado
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PPG	Presupuesto con Perspectiva de Género
PPGyD	Presupuesto con Perspectiva de Género y Discapacidad
RIPTE	Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN

II.- OBJETIVOS

- 1.- OBJETIVO GENERAL**
- 2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

III.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

IV.- FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

V.- DELIMITACIÓN DEL CAMPO ESPACIAL Y TEMPORAL

VI.- MARCO CONCEPTUAL

1.- CONCEPTOS INTRODUCTORIOS

2.- MARCO NORMATIVO VINCULADO CON LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

2.1.- *Convención sobre la Eliminación sobre todas las formas de discriminación contra la mujer.*

2.2.- *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.*

2.3.- *Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LEY N° 26.485)*

2.4.- *La identidad de género de las personas (Ley N° 26.743)*

2.5.- *Adopción de las características y nomenclaturas de los documentos nacionales de identidad y de los pasaportes para cumplir con la identidad de género de las personas (Decreto Nro. 476/2021)*

3.- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

3.1. *Recepción de la jurisprudencia de la CIDH.*

3.2. *La aplicación del control de convencionalidad por parte de los Estados. Competencia de la CIDH.*

3.3.- *Recepción del control de convencionalidad por la CSJN*

3.3.1.- *Protección internacional convencional. Inexistencia de cuarta instancia revisora de decisiones jurisdiccionales.*

3.3.2.- *La Convencionalidad en materia tributaria*

4.- LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y EL ENFOQUE DE GÉNERO

4.1. *Política fiscal y Derechos Humanos*

4.1.1.- *La política fiscal y el enfoque de género*

4.2.- *Presupuesto público con perspectiva de Derechos Humanos*

4.2.1. *Presupuesto público con perspectiva de género*

4.3.- *Sistemas tributarios y la igualdad de género*

4.3.1.- *Sesgos de género y las implicancias en los sistemas tributarios*

4.3.1.1.- *Sesgos de género en la imposición sobre la renta personal*

4.3.1.2.- *Sesgos de género en la imposición indirecta*

4.3.1.2.1.- *El IVA y el impacto de género*

4.3.1.2.2.- *El Impuesto al Tampón*

4.3.1.3.- *Las implicancias de género en los impuestos a la renta de las empresas*

4.3.1.4.- *Sesgos en los impuestos al comercio exterior*

4.3.2. *El Impuesto Rosa*

VII.- LAS BRECHAS DE GÉNERO EN ARGENTINA

VIII.- ANALISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL ARGENTINO DESDE LA

PERSPECTIVA DE GÉNERO

1.- EL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

2.- ANÁLISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO CON ENFOQUE DE GÉNERO

2.1. *Impuesto a las Ganancias*

2.2. *Impuesto al Valor Agregado*

2.2.1. *Impuesto al Tapon*

2.3. *Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes ("Monotributo")*

2.4. *Impuesto sobre los Bienes Personales*

2.5. *Impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias*

2.6. *Impuestos al trabajo*

IX.- CONSIDERACIONES FINALES

X.- BIBLIOGRAFÍA

I.- INTRODUCCIÓN

La política fiscal es una importante herramienta que tienen los Estados para distribuir recursos en el sistema económico. El Estado, a través de la política tributaria, recauda los recursos que necesita para financiar el gasto público, por el que provee de bienes, servicios y transferencias a la población de un país.

Las políticas presupuestarias -referidas a los ingresos o gastos- intervienen en la distribución de la riqueza y el ingreso resultante del funcionamiento del sistema económico; sistema que sólo puede ser comprendido si se consideran las relaciones de género que lo sustentan.

Estas políticas afectan las decisiones de las personas y modelan los comportamientos de los grupos sociales sobre los que actúan.

Abordar la política fiscal desde la perspectiva de género implica revelar las implicancias diferenciadas que los gastos e ingresos públicos tienen sobre los hombres y mujeres, y permite evaluar el impacto de las políticas fiscales existentes.

Si bien existen varios antecedentes sobre el análisis de la política del gasto público en Argentina desde una perspectiva de género, el estudio de los recursos tributarios existentes desde esta perspectiva resulta ser limitado.

El objetivo de la presente investigación consiste en efectuar un estudio del sistema tributario nacional argentino desde una perspectiva de género.

El trabajo se organiza de la siguiente forma. En la sección VI.1 se precisan el alcance de conceptos referidos al estudio de género, así como también algunas nociones conceptuales fundamentales. En la sección VI.2. se presenta el marco constitucional y legal existente en Argentina vinculado con los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres, y la protección de estas. En la sección VI.3. se realiza un análisis del control de convencionalidad y su recepción por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En la sección VII.4 se estudia porqué las políticas macroeconómicas no son neutrales en términos de igualdad de género; se analizan las implicancias que genera la política fiscal en materia de género, particularmente a través del diseño de sistemas tributarios y de presupuestos públicos con enfoque de género; y se identifican los sesgos explícitos e implícitos de género que suelen presentarse en los sistemas tributarios. En la sección VII se estudian las brechas de género existentes en Argentina.

Finalmente, en la sección VIII se efectúa un análisis del presupuesto público nacional y del sistema tributario argentino a partir de un enfoque de género. Concretamente, se efectúa la revisión de las normas de determinados tributos nacionales para determinar si existen sesgos de género y si la normativa vigente contempla tratamientos discriminatorios en función del género, con el objetivo de brindar aportes que permitan eliminar los sesgos de género existentes en el sistema tributario nacional argentino.

II.- OBJETIVOS

1.- OBJETIVO GENERAL

El objetivo general del proyecto de investigación consiste en efectuar un estudio integral del sistema tributario argentino con el objeto de establecer si las normas tributarias vigentes en Argentina contemplan tratamientos discriminatorios en función del género, y si el sistema tributario consolida la estructura de género en la que se sustenta el funcionamiento de la economía argentina.

2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

(i) Precisar el alcance de conceptos referidos al estudio de género (vgr. colonialidad, patriarcado, género, estereotipos de género y perspectiva sensible al género).

(ii) Relevar el marco constitucional y legal existente en Argentina vinculado con los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres, y la protección de estas.

(iii) Analizar las implicancias que genera la política fiscal en materia de género.

(iv) Efectuar el análisis de las normas tributarias -sustanciales y procesales- que regulan los tributos nacionales existentes en Argentina, a los efectos de determinar si dichas normas contemplan tratamientos discriminatorios en función del género.

(v) Identificar la existencia de sesgos explícitos e implícitos de género en el sistema tributario argentino.

(vi) Analizar el impacto económico que el sistema tributario argentino genera sobre la estructura de género que sustenta el funcionamiento de la economía.

(vii) Brindar aportes que permitan eliminar los sesgos de género existentes en el sistema tributario argentino.

III.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El presente proyecto de investigación surge ante la necesidad de analizar y estudiar las normas tributarias nacionales, a los efectos de identificar desigualdades que pudieran producirse en función del género y realizar aportes que permitan eliminar dichas desigualdades.

Las diferencias entre los sexos no implican desigualdad legal, ya que es posible concebir a mujeres y hombres como legalmente iguales en su diferencia mutua. Sin embargo, para incorporar la perspectiva de género en el derecho tributario, se requiere observar y comprender todas las formas en que la mirada de los hombres se ha asumido como humana. Esta tarea no resulta fácil, en razón de que muchas de las manifestaciones del sexismo han sido percibidas tanto por hombres como por mujeres como naturales.

Facio (1991) propone una metodología para efectuar un análisis del derecho como fenómeno legal desde la perspectiva de género. Dicha metodología comprende los siguientes seis pasos: (i) Tomar conciencia de la subordinación del sexo femenino en forma personal; (ii) Identificar en el texto legal las distintas formas en que se manifiesta el sexismo (vgr. androcentrismo, dicotomismo sexual, insensibilidad al género, sobre generalización, sobrespecificidad); (iii) Identificar cuál es la mujer que está presente o invisibilizada en el texto; (iv) Identificar la concepción o estereotipo de mujer que sirve de sustento del texto (vgr. la mujer-madre, la mujer-familia o la mujer sólo en cuanto se asemeja al hombre), (v) Analizar el texto legal tomando en cuenta la influencia de, y los efectos en, los otros componentes del fenómeno legal, y (vi) Ampliar y profundizar la toma de conciencia de lo que es el sexismo y colectivizarla.¹

Aun cuando un análisis de género toma la variable sexo/género como central, el análisis de género se puede hacer desde la perspectiva del hombre y de la mujer. Siendo ello así, el análisis del derecho desde una perspectiva de género debería considerar la categoría género como central porque ésta permite lograr una visión más apegada a la realidad.

El análisis del derecho tributario desde la perspectiva de género debería permitir dar respuesta a una serie de interrogantes que considero relevantes, tales como: (i) si el sistema tributario nacional argentino genera inequidades en función del género; (ii) si se pueden observar sesgos implícitos y/o explícitos de género en las normas tributarias nacionales y, en tal caso, si dichos sesgos e inequidades configuran violaciones a principios, derechos y garantías constitucionales; (iii) si la falta de consideración de la composición de los núcleos familiares en las normas tributarias nacionales genera inequidades en función del género; (iv) si todas las personas humanas, sin importar su género, pueden acceder a los distintos bienes y servicios en igualdad de condiciones; (v) si se verifica una desigualdad de género en la contratación de trabajadoras y trabajadores que requiera la adopción de medidas tributarias tendientes a lograr la igualdad de oportunidades; (vi) si las medidas de política fiscal deben considerar una definición amplia del término género que incluya a los disidentes del sistema sexo- género; y (vii) si es necesaria una reforma tributaria desde una perspectiva de género.

¹ Facio, Alda. Z (1991), "Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal." ILANUD.

IV.- FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

A fin de poder dar respuesta a problema señalado, se formulan las siguientes hipótesis:

- a) El estudio de la política fiscal resulta clave para evaluar cuestiones de equidad distributiva e integrar la dimensión de género en el análisis económico.
- b) Los tributos que conforman el sistema tributario nacional argentino cuentan con sesgos explícitos e implícitos de género que generan tratamientos discriminatorios en función del género, vulnerando principios y garantías de raigambre y jerarquía constitucional.
- c) El sistema tributario argentino, en su actual conformación, consolida la estructura de género en la que se sustenta el funcionamiento de la economía argentina y las brechas de género existentes.
- d) Las medidas de política fiscal vinculadas a las desigualdades de género se deben abordar considerando una definición amplia del término género que incluya a los disidentes del sistema sexo-género.
- e) El sistema tributario argentino carece de incentivos para la contratación de mujeres y disidentes del sistema sexo-género en el mercado laboral, así como tampoco de personas humanas que tengan a su cargo familias monoparentales.
- f) La estructura tributaria argentina no promueve el consumo libre de estereotipos de género ni garantiza que no se produzcan situaciones de discriminación por una doble fijación de precios de productos iguales.

V.- DELIMITACIÓN DEL CAMPO ESPACIAL Y TEMPORAL

El objeto de estudio del presente proyecto se circunscribe principalmente a efectuar un análisis del sistema tributario nacional argentino para determinar si las normas tributarias vigentes contemplan tratamientos discriminatorios explícitos o implícitos en función del género, y en qué medida la estructura tributaria nacional consolida la estructura de género en la que se sustenta el funcionamiento de la economía argentina.

Ello, sin perjuicio de recurrir a doctrina y jurisprudencia extranjeras, y al derecho comparado cuando ello se considere necesario.

VI.- MARCO CONCEPTUAL

1.- CONCEPTOS INTRODUCTORIOS

A.- Colonialidad. Quijano (2014) sostiene que la colonialidad se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular del patrón mundial del poder capitalista, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones -materiales y subjetivas-, de la existencia cotidiana y a escala social.²

El concepto de colonialidad permite establecer una significación de los roles que social/culturalmente se asignan a hombres y mujeres, de acuerdo al sistema de poder/producción capitalista que inició la modernidad. Según la división étnica/racial de las sociedades, se crea un sujeto pleno de derecho: hombre, blanco, europeo, terrateniente; y por fuera de éste, existirá un régimen de dominación de los otros, entre los que se incluye a las mujeres, quienes no tienen los mismos derechos que los hombres.

Quijano (2014) no analiza el concepto de género en su trabajo, pero advierte que la diferencia de género se constituye en las disputas sobre el control del sexo, sus recursos y productos, y que las diferencias se configuran dependiendo de la manera en que este control esté organizado. Asimismo, considera al sexo como atributos biológicos que llegan a ser elaborados como categorías sociales y propone pensar que en las relaciones

² Quijano, Anibal (2014), "Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder". CLASCO.

de poder que se presentan en las sociedades se observa la presencia de asimetrías donde algunos ostentan el poder y los ejercen respecto de aquellos considerados inferiores.

En relación al género, esa dominación se presenta respecto del control del sexo, sus recursos y productos, creando el patriarcado poder masculino asentado en el concepto de la familia nuclear y la organización.

B.- Patriarcado. Engels³ definió al patriarcado como el sistema de dominación más antiguo y que guarda relación con un sistema de poder de dominio del hombre sobre la mujer. Sin embargo, las teorías feministas actualizaron este concepto.

Facio (1999) considera que se trata de un sistema que justifica la dominación sobre la base de una supuesta inferioridad biológica de las mujeres, y que tiene su origen histórico en la familia, cuya jefatura ejerce el padre y se proyecta a todo el orden social. Asimismo, señala que en todos los sistemas patriarcales se presentan las siguientes características comunes: (i) Tienen su origen en la historia y no es natural⁴; (ii) Se fundan en el dominio del hombre, ejercido a través de la violencia sexual contra la mujer, institucionalizada y promovida a través de las instituciones de la familia y el Estado⁵; (iii) Reflejan relaciones de opresión de los hombres, pero las mujeres de cada uno de esos grupos oprimidos mantienen una relación de subordinación frente al hombre⁶; (iv) Las justificaciones que permiten el mantenimiento del dominio sobre las mujeres tienen su origen en las diferencias biológicas entre los sexos (masculino sobre el femenino).⁷

Por su parte, Segato (2011) afirma que *“El patriarcado es un sistema opresor sobre lo femenino que está diseminado en hechos y prácticas sociales de modo capilar en las sociedades que vivimos.”*⁸

El patriarcado se mantiene y reproduce a través de prácticas, relaciones u organizaciones establecidas en una sociedad que operan como pilares ligados entre sí en la transmisión de la desigualdad entre los sexos, en la convalidación de la discriminación entre las mujeres, en el mantenimiento del sistema de género y la reproducción de los mecanismos de dominación masculina que oprimen a todas las mujeres⁹ (vgr. el lenguaje ginope; la familia patriarcal; la educación androcéntrica; la maternidad forzada).

C.- Género. Según el Diccionario de la Real Academia Española, *“Género. 3.m. Grupo al que pertenecen los seres humanos de cada sexo, entendido este desde un punto de vista sociocultural en lugar de exclusivamente biológico.”*

Stoller (1968), en su libro titulado *“Sex and Gender”*, sostiene que el género se refiere a *“grandes áreas de la conducta humana, sentimientos, pensamientos y fantasías*

³ Engels se refiere al patriarcado en su obra titulada *“Estado, Familia y Propiedad Privada”*.

⁴ Esto implica que las mujeres han estado excluidas sin posibilidad de registrar su historia, y que como no es natural existe la posibilidad de concebir un cambio.

⁵ La violencia se instala en los cuerpos de las mujeres que quedan sujetas al control sexual y reproductivo del hombre que se atribuye su dominio.

⁶ Dicha subordinación es directa cuando es entre la mujer y un hombre de su misma categoría o superior, y es indirecta o simbólica cuando la subordinación de la mujer se da en relación a un hombre perteneciente a una categoría inferior.

⁷ Facio, Alda y Fries, Lorena (1999), *“Feminismo, Género y Patriarcado.”*, I. Introducción: Conceptos básicos sobre Feminismo y Derecho, en Libro Género y Derecho, La Morada. Corporación de Desarrollo de la Mujer Santiago de Chile, pág. 25.

⁸ Segato, Rita (2011), *“Género y colonialidad: en busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico descolonial”*. Disponible en https://nigs.ufsc.br/files/2012/09/genero_y_colonialidad_en_busca_de_claves_de_lectura_y_de_un_vocabulario_estrategico_descolonial__ritasegato.pdf

⁹ Camacho, Rosalía (1997), *“La maternidad como institución del patriarcado.”*, Tesis de Maestría en Estudios de La Mujer, Universidad Nacional, Heredia, pág. 41. Citada por Facio, Alda y Fries Lorena en el *“Feminismo, Género y Patriarcado.”*, I. Introducción: Conceptos básicos sobre Feminismo y Derecho, en el Libro Género y Derecho, La Morada. Corporación de Desarrollo de la Mujer Santiago de Chile, 1999, pág. 25.

que se relacionan con los sexos pero que no tienen una base biológica.”¹⁰. Ann Oakley (1972), en su tratado “Sexo, Género y Sociedad”, introduce el término género en el discurso de las ciencias sociales y la distinción entre sexo y género empieza a ser utilizada como un instrumento para explicar la subordinación de las mujeres como algo construido socialmente y no justificado en la biología.¹¹ Lerner (1986) sostiene que el género “Es la definición cultural del comportamiento asignado como apropiado para cada uno de los sexos en una sociedad determinada. El género es un conjunto de roles culturales. Es un disfraz, una máscara con la que hombres y mujeres bailan su desigual danza”.¹²

El concepto de género no es abstracto ni universal -aun cuando es utilizado como concepto universalizador-, ya que se materializa en cada sociedad de acuerdo a contextos espaciales y temporales y se redefine constantemente a la luz de otras cuestiones (vgr. clase, etnia, edad, nacionalidad, habilidad).

Entonces, ¿de qué hablamos cuando hablamos de género? ¿Qué diferencia hay entre sexo y género?

El sexo es el conjunto de atributos fisiológicos que identifican a una persona como hombre, mujer o intersexual (vgr. órganos genitales, hormonas y capacidad de dar a luz y amamantar); mientras que el género es un conjunto de características, comportamientos, roles, funciones y valoraciones impuestas dicotómicamente a cada. Estas conductas y características se imponen y reproducen a través de procesos de socialización mantenidos y reforzados por la ideología e instituciones patriarcales (vgr. familia, escuela, clubes, poder judicial, medios de comunicación). Simone de Beauvoir decía que el género se construye, mientras que el sexo es un atributo de la biología.

D.- Estereotipos de género. Se ha definido a los estereotipos de género¹³ como opiniones o prejuicios generalizados acerca de atributos o características que hombres y mujeres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan.

Los estereotipos de género pueden ser nocivos cuando son limitantes de la capacidad de las personas, y hostiles o negativos o aparentemente benignos. Un estereotipo de género aparentemente benigno es el que sostiene que las mujeres son más protectoras que los hombres, y es por ello por lo que las responsabilidades del cuidado de los hijos suelen recaer sobre las mujeres de manera casi exclusiva.

Cabe señalar que los estereotipos de género afectan el acceso a la justicia, ya que se suelen observar prácticas de la llamada “estereotipación judicial” (vgr. la práctica de quienes integran la magistratura de atribuir a una persona características, roles o atributos sólo en razón a su pertenencia a un grupo social, tal como las mujeres o personas con discapacidad). Estas prácticas contribuyen a naturalizar y perpetuar estereotipos nocivos en los procedimientos judiciales.

E.- Perspectiva de género. Facio (1999) explica que nuestras culturas y tradiciones intelectuales son androcéntricas, están centradas en el hombre, y que han hecho de éste el paradigma de lo humano. El androcentrismo, centrado en el hombre, se sigue percibiendo como la verdad, excepto cuando la realidad es vista desde una perspectiva de género.¹⁴

A lo largo de la historia, las perspectivas centradas en el hombre dominaron y se proyectaron como si se partiera de un ser único y universal, el hombre. Sin embargo, estas perspectivas centradas en el hombre no han considerado los puntos de vista ni las experiencias de las mujeres. Este hecho ha producido la invisibilización de las violaciones

¹⁰ Stoller, Robert. (1968), “Sex and Gender.” Science House, New York, 1968, pág. vii. Citado por Facio, Alda y Fries Lorena, Obra cit., pág. 14.

¹¹ Oakley, Ann. (1972), “Sex, Gender and Society.” Temple Smith, London, 1972. Citado por Facio, Alda y Fries, Lorena, Obra cit., pág. 15.

¹² Lerner, Gerda (1986), “The Creation of a Patriarchy”, Oxford University Press, New York, 1986. Citado por Facio, Alda y Fries, Lorena, Obra cit., pág. 16/17.

¹³ ACNUDH, “Estereotipos de género”, disponible en su versión en inglés en: <http://ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/GenderStereotypes.aspx>

¹⁴ Facio, A. y Fries, L. (1999). Obra cit., pág. 19.

de sus derechos humanos de las mujeres y la infravaloración de sus necesidades como seres humanos.

La perspectiva androcéntrica, centralizada en el hombre, debe ser dejada de lado para dar lugar a las perspectivas de género o perspectivas de género-sensitivas como las denomina Facio (1999), en las que no se pretende sustituir la centralidad del hombre por la centralidad de la mujer, sino que buscan poner las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el centro de cualquier análisis e interpretación de la realidad.¹⁵

En tal sentido, Facio (199) señala que las perspectivas género-sensitivas o perspectivas de género como se las conoce comúnmente son aquellas que visibilizan los distintos efectos de la construcción social de los géneros, ponen de manifiesto cómo el hombre y lo masculino son el referente de la mayoría de las explicaciones de la realidad en detrimento de las mujeres y de los valores asociados con lo femenino, y sugieren nuevas formas de construir los géneros que no estén basados en la discriminación. Estas perspectivas pueden ser desde el género femenino o desde el masculino.¹⁶

Ahora bien, cabe efectuar dos consideraciones previas. En primer término, cabe señalar que en el ámbito de las políticas públicas existe una tendencia a crear políticas de género cuando en los hechos se tratan de políticas dirigidas a mujeres que dejan intactas las estructuras y relaciones entre los géneros. Una política de género necesariamente debe tener como finalidad la superación de la desigual valoración y el desigual poder entre los géneros, y no necesariamente deberían referirse exclusivamente a las mujeres, en tanto el sistema de género es un sistema que también involucra a los hombres¹⁷. En segundo término, corresponde señalar que el concepto de género no se refiere a un sector o grupo vulnerable de la sociedad, ya que alude a la construcción social de lo femenino y lo masculino de manera dicotómica y jerarquizada.

2. MARCO NORMATIVO VINCULADO CON LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

El marco constitucional y legal existente en Argentina vinculado con los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres, y la protección de estas comprende los tratados y las normas legales que se comentan a continuación.

2.1.- Convención sobre la Eliminación sobre todas las formas de discriminación contra la mujer

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (la "CEDAW") fue ratificada por la Argentina, mediante la ley N° 23.179¹⁸, y cuenta con jerarquía constitucional al ser incluida en el art. 75, inc. 22) de la Constitución Nacional (la "CN") a partir de la reforma del año 1994. De esta manera, la CEDAW integra el bloque de constitucionalidad.

Con la reforma de la CN en 1994, la jurisdicción constitucional en materia de protección de los derechos fundamentales dejó de pertenecer exclusivamente al Estado argentino, razón por la cual se puede acudir a la jurisdicción supranacional para perseguir la restauración de una regla jurídica tutelada por la CEDAW¹⁹.

La CEDAW contempla los derechos de las mujeres y los compromisos asumidos que el Estado Argentino ha asumido para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Concretamente, se establece cuando se configura la discriminación contra la mujer, y que el Estado Argentino se compromete a (i) consagrar en su CN y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre

¹⁵ Facio, A. y Fries, L. (1999), Obra cit., pág. 20.

¹⁶ Facio, A. y Fries, L. (1999), Obra cit. pág. 20.

¹⁷ La adopción de políticas penitenciarias dirigidas a los hombres privados de libertad podrían ser consideradas como políticas de género si su objetivo consiste en transformar la forma como éstos ejercen su masculinidad.

¹⁸ Sancionada el 8 de mayo de 1985.

¹⁹ Sólo procede una vez que se encuentran reunidos una serie de rigurosos recaudos, entre ellos, la interposición y agotamiento de los recursos previstos al respecto por la esfera jurisdiccional estatal interna.

y de la mujer y asegurar su realización práctica; (ii) adoptar medidas legislativas y de otro carácter que prohíban toda discriminación contra la mujer; (iii) 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; (iv) abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer; y (v) adoptar medidas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (art. 2).

El art. 1 de la CEDAW establece que la discriminación contra la mujer “denotará toda 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.” Como es dable observar, en los términos de la CEDAW, la discriminación puede darse de manera directa o indirecta (vgr. cuando una norma, práctica o una política o programa parece ser neutra respecto del sexo de sus destinatarios/as, pero en los hechos tiene el efecto de reproducir las desigualdades sexo/genéricas).

Asimismo, en el art. 15 de la CEDAW se contempla el principio de igualdad ante la ley o igualdad de trato -contenido también en el art. 16 de la CN y el art. 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”)-. Se trata de un principio básico y general de la protección de los derechos humanos, alcanzando el carácter de principio *ius cogens* del Derecho Internacional.

En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”) ha sostenido que “La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.”²⁰

²⁰ CIDH, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984, Serie A Nro. 4. En igual sentido: Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 45; Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 87; CIDH, Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 1271; Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 269; Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 225; Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 205; Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 215; Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 416. CIDH, Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 3076; Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315, párr. 110; Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 238.

2.2.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, más conocida como Convención de Belém do Pará, ha sido ratificada por la República Argentina, mediante la ley N° 24.632²¹, y aún no cuenta con jerarquía constitucional. Esta convención reconoce que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a las mujeres el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

Mediante la Convención de Belém do Pará, Argentina se comprometió a condenar todas las formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: (i) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la Mujer; (ii) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de naturaleza que sea necesaria para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; (iii) y Establecer procedimientos legales y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección.

Cabe señalar que los aspectos centrales de la CEDAW y la Convención de Belém do Pará son (i) la definición del concepto de discriminación; (ii) la caracterización de la violencia de género como grave violación a los derechos humanos; (iii) el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; y (iv) la obligación estatal de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia basada en el género.

2.3.- Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LEY N° 26.485)

La ley Nro. 26.485²², reglamentada por el Decreto Nro. 1011/2010²³, tiene por objeto promover y garantizar la eliminación de la discriminación entre mujeres y hombres en todos los órdenes de la vida; el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia; las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos; el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres; la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres; el acceso a la justicia de las mujeres que padecen violencia; y la asistencia integral a las mujeres que padecen violencia en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia. (art. 2).

Concretamente, esta ley aspira a eliminar la discriminación entre mujeres y hombres en todos los órdenes de la vida, afirmando en particular el derecho de las mujeres a una vida sin violencia, y garantiza todos los derechos reconocidos por la CEDAW, la Convención de Belén do Pará, la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

2.4.- La identidad de género de las personas (Ley N° 26.743)

La ley 26.743 -reglamentada por el Decreto Nro. 1.007/2012-, estableció que toda persona tiene el derecho a “*ser tratado de acuerdo a su identidad de género y a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acrediten su identidad respecto del nombre de pila, imagen y sexo con los que allí está registrada*” (art. 2).

²¹ Sancionada el 13 de marzo de 1996.

²² Publicada en el Boletín Oficial el 14 de abril de 2009.

²³ Publicado en el Boletín Oficial el 20 de julio de 2010.

El objetivo de esta norma legal fue establecer un procedimiento que permita a los ciudadanos de la Argentina ejercer sus derechos a la identidad sexual sin tener que recurrir a engorrosos, largos y costosos trámites judiciales ni tener que someterse a ningún escrutinio sobre su salud o sobre su intimidad para vivir de acuerdo a su género.

La identidad de género es la conciencia que se adquiere de la igualdad, la unidad y la persistencia de la individualidad, como hombre o mujer, y alude a la percepción subjetiva de que un individuo tiene sobre sí mismo en cuanto a sentirse hombre o mujer.

La ley N° 26.743 no hace distinción de ninguna índole, razón por la cual cualquier persona puede solicitar la actuación registral, reconociendo como derecho universal la facultad de adecuar el prenombre, la foto, el sexo a todos los ciudadanos sin distinción, conservando el número original del documento de identidad, sin intervención de un juez.

2.5.- Adopción de las características y nomenclaturas de los documentos nacionales de identidad y de los pasaportes para cumplir con la identidad de género de las personas (Decreto Nro. 476/2021)

Mediante el Decreto Nro. 476/2021 de fecha 20/07/2021 el PEN dispuso una tercera opción documental en la categoría "sexo" para ser considerada en los documentos nacionales de identidad y en los pasaportes emitidos por la Argentina, a los efectos de contemplar el derecho a la identidad de género respecto de aquellas personas que no se reconocen dentro del sistema binario femenino/masculino.

De esta forma, se estableció que las nomenclaturas a utilizarse en los referidos documentos podrán ser: "F" (Femenino); "M" (Masculino); o "X". Esta última se deberá consignar en los casos de personas nacionales cuyas partidas de nacimiento sean rectificadas en el marco de la ley 26.743, cualquiera sea la opción consignada en la categoría sexo, siempre que no sea "F" o "M" o el "sexo" no se hubiere consignado.

El derecho que las personas humanas tienen para poder exigir que sea modificado o establecido el sexo consignado o a consignarse en sus documentos de identidad, accediendo a la calificación como "sexo X", requiere del proceso previo de haber recurrido al régimen de identidad de género previsto en la ley 26.743 y haber obtenido la rectificación de su partida de nacimiento, en la cual se haya colocado en el ítem "sexo" alguna categoría por fuera de la de femenino/masculino, o no se haya consignado calificación alguna al respecto.

La nomenclatura "X" en el campo "sexo" comprende las siguientes acepciones asignadas: no binario; indeterminado; no especificado; indefinido; no informado; auto percibido; no consignado; u otra acepción con la que pudiera identificarse la persona que no se sienta comprendida en el binomio de sexo "femenino/masculino".

Esta norma reconoce el derecho de toda persona humana de negarse a ser encasillada o calificada en un documento de identificación dentro de un sistema binario masculino/femenino.

3.- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

3.1. Recepción de la jurisprudencia de la CIDH

A través del control de convencionalidad, la CIDH hizo notar a los Estados que, independientemente de las reformas legales que deban adoptar para compatibilizar determinadas disposiciones y prácticas con la CADH y los estándares internacionales que correspondan, en principio, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles deben actuar inmediatamente y de oficio en el sentido de adecuar sus decisiones a dichas disposiciones y estándares, frente al conocimiento de los casos que se les sometan.

El contenido del control de convencionalidad en la jurisprudencia de la CIDH fue evolucionando en sus alcances, con miras a asegurar su aplicación por parte de los Estados.

En el año 2006, al resolver el caso “Almonacid Arellano y otros vs. Chile”, la CIDH declaró que si bien “... es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, [...] obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico”, recordó que “...cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermad[o]s por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos”. En este sentido, la CIDH indicó que “...el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”²⁴.

Posteriormente, en el caso “Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú”²⁵, la CIDH remarcó que los órganos del Poder Judicial deben ejercer ya no un cierto control conforme se indicó en el caso “Almonacid Arellano y otros”, sino un control de convencionalidad. En este caso, la CIDH señaló algunas características específicas que debe reunir dicho control, tales como que (i) es de aplicación *ex officio* por parte de los órganos del Poder Judicial, (ii) es complementario al control de constitucionalidad, y; (iii) es de aplicación también en un eventual “...contexto de impedimentos normativos y prácticos para asegurar un acceso real a la justicia y de una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales”^{26 27}. En ese mismo año, en la sentencia del caso “La Cantuta vs. Perú”²⁸, la CIDH reiteró los estándares fijados hasta el momento sobre control de convencionalidad en las sentencias de los casos Almonacid Arellano y otros y Trabajadores Cesados del Congreso²⁹.

De esta manera, el control de convencionalidad es definido como una herramienta jurídica de aplicación obligatoria *ex officio* por los órganos del Poder Judicial,

²⁴ CIDH, Caso “Almonacid Arellano y otros vs. Chile”, 26/09/2006.

²⁵ CIDH, “Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú”, 24/11/2006.

²⁶ Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso, op. cit., párrs. 128 y 129.

²⁷ En su voto razonado a dicha sentencia, el juez del Tribunal, Sergio García Ramírez, señaló que si bien en el caso la CIDH se refirió al control de convencionalidad “*teniendo] a la vista la aplicabilidad y aplicación de la Convención Americana*”, “*la misma función se despliega, por idénticas razones, en lo que toca a otros instrumentos de igual naturaleza, integrantes del corpus juris convencional de los derechos humanos de los que es parte el Estado*”. Al respecto, Néstor Sagüés ha señalado que “[q]ueda la incógnita de determinar si en verdad la Corte Interamericana ha querido conscientemente proyectar la teoría del control de convencionalidad a cualquier tratado”. Para dicho autor “[e]s un punto que merece en el futuro de una pronta y clara explicitación por parte de [la] Corte, ya que involucra temas tales como si todos los tratados de derechos humanos tienen para los países ratificantes del Pacto de San José de Costa Rica rango supraconstitucional, y si es obligación -o no- de todos los jueces del área inaplicar, incluso de oficio, las reglas locales que lo contradigan” (Cfr. Sagüés, Néstor, “Obligaciones internacionales y control de convencionalidad”, Estudios Constitucionales, Año 8, N° 1, 2010, pp. 117-136, ISSN 0718-0195, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca).

²⁸ CIDH, “Caso La Cantuta vs. Perú”, 29/11/2006.

²⁹ Esta postura ha generado pronunciamientos en la doctrina que ponen en debate tal posibilidad dentro del sistema interamericano. Nestor Sagüés señala que “[e]l tribunal ha agregado algo al contenido inicial del Pacto, aunque el texto literal de este no ha variado. Así, un Estado puede verse obligado por la doctrina sentada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en una causa en la que él no ha sido parte, ni obviamente tenido oportunidad para alegar en pro de una interpretación diferente a la formulada en aquel expediente”. (Cfr. Sagüés, Néstor, “Obligaciones internacionales y control de convencionalidad”, Estudios Constitucionales, Año 8, N° 1, 2010, pp. pp. 125-126, ISSN 0718-0195, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca).

complementaria al control de constitucionalidad, que permite garantizar que la actuación de dichos órganos resulte conforme a las obligaciones contraídas por el Estado respecto del tratado del cual es parte.

En el año 2007, la jurisprudencia de la CIDH fue reiterada en la sentencia del “Caso Boyce y otros vs. del Estado de Barbados”³⁰. En 2008, los estándares sobre control de convencionalidad fueron citados únicamente en la sentencia del “Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá”³¹. En 2009, la CIDH reiteró su jurisprudencia sobre la materia en la sentencia del “Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México”³². En 2010, dicho concepto fue desarrollado en ocho sentencias: “Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia”³³; “Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay”³⁴; “Caso Fernández Ortega y Otros vs. México”³⁵; “Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México”³⁶; “Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia”³⁷; “Caso Vélez Loo vs. Panamá”³⁸; “Caso Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil”³⁹ y Cabrera y Montiel Flores respecto de México⁴⁰.

En esta última sentencia, la CIDH realizó una precisión importante en lo que concierne a los órganos del Estado obligados a aplicar dicho control entre las normas internas y la CADH. Atento a que en algunos Estados los tribunales constitucionales constituyen órganos autónomos independientes del Poder Judicial, la CIDH precisó que no sólo los jueces, sino que los diferentes “*órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles*” están en la obligación de ejercer *ex officio* el control de convencionalidad.

En 2011, los estándares sobre el control de convencionalidad fueron citados en cuatro sentencias en los casos “Gelman vs. Uruguay”⁴¹; “Chocrón vs. Venezuela”⁴²; “López Mendoza vs. Venezuela”⁴³ y “Fontevicchia y D’Amico vs. Argentina”⁴⁴. En el citado caso Gelman, la CIDH concluyó que (i) la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la protección de éstos constituye un límite infranqueable a la regla de las mayorías o lo susceptible de ser decidido por éstas; (ii) en las instancias democráticas también debe primar un control de convencionalidad, cuya función y tarea se encuentra a cargo de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial; y (iii) las leyes de amnistía sobre graves violaciones de derechos humanos son incompatibles con las obligaciones internacionales de los Estados que las emiten⁴⁵.

³⁰ CIDH, “Caso Boyce y otros vs. Barbados”, 20/11/2007.

³¹ CIDH, “Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá”, sentencia del 12/08/2008.

³² CIDH, “Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos”, sentencia del 23/11/2009.

³³ CIDH, “Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia”, sentencia del 26/05/2010.

³⁴ CIDH, “Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay”, sentencia del 24/08/2010.

³⁵ CIDH, “Caso Fernández Ortega y Otros vs. México”, sentencia del 30/08/2010.

³⁶ CIDH, “Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México”, sentencia del 31/08/2010.

³⁷ CIDH, “Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia”, sentencia el 1/09/2010.

³⁸ CIDH, “Caso Vélez Loo vs. Panamá.”, sentencia del 23/11/2010.

³⁹ CIDH, “Caso Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil”, sentencia del 24/11/2010.

⁴⁰ CIDH, “Caso Cabrera García y Montiel Flores”, sentencia del 26/11/2010.

⁴¹ CIDH, “Caso Gelman vs. Uruguay”, sentencia del 24/02/2011. La CIDH se pronunció respecto de las autoridades obligadas a ejercer el control de convencionalidad, y el contexto en que éste debe ser aplicado. Dicho Tribunal recordó que “[c]uando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin”; y “[l]a sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.

⁴² CIDH, “Caso Chocrón vs. Venezuela”, sentencia del 1/07/2011.

⁴³ CIDH, “Caso López Mendoza vs. Venezuela”, sentencia del 1/09/2011.

⁴⁴ CIDH, “Caso Fontevicchia y D’Amico vs. Argentina”, sentencia del 29/11/2011.

⁴⁵ La CIDH se remitió a la jurisprudencia de varios tribunales máximos, tal fue el caso de la CSJN.

De esta manera, la CIDH no solo estableció que debe prevalecer un control de convencionalidad de la propia decisión de las mayorías en contextos democráticos, sino que enfatizó la idea de que dicho control supera la actuación del Poder Judicial, comprometiendo de manera expresa y categórica a todas aquéllas vinculadas a la administración de justicia^{46 47}.

3.2. La aplicación del control de convencionalidad por parte de los Estados. Competencia de la CIDH.

El art. 1.1 de la CADH obliga a los Estados Parte a respetar y garantizar, sin discriminación alguna, el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades contenidos en ella. En ese sentido, desde la sentencia en el caso “Velásquez Rodríguez vs. Estado de Honduras”, la CIDH ha afirmado que, conforme establece el art. 1.1, “...*todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención*”⁴⁸.

Estas obligaciones de respeto y garantía derivadas del art. 1.1 se complementan con el contenido del art. 2 de la CADH⁴⁹, el cual alude al deber estatal de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en dicho tratado⁵⁰.

Siguiendo la jurisprudencia de la CIDH, si un Estado manifiesta su intención de cumplir con la CADH, la no derogación de una norma incompatible con ésta y la falta de adaptación de las normas y comportamientos internos por parte de los poderes Legislativo y Judicial para hacer efectivas dichas normas, determinan que el Estado viole dicho tratado⁵¹.

A partir de los deberes generales establecidos en los arts. 1.1 y 2, los Estados Parte están obligados a armonizar su ordenamiento jurídico interno con la normativa de protección de la CADH. Una importante herramienta para contribuir a dicho fin es el control de convencionalidad⁵².

⁴⁶ CIDH, “Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana”, sentencia del 28/08/2014. En este caso, la CIDH sostuvo que “... en el ámbito de su competencia todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad”.

⁴⁷ En igual sentido, se pronunció la CIDH en el “Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador”, sentencia del 14/10/2014.

⁴⁸ CIDH, “Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, sentencia del 29/07/1988.

⁴⁹ El artículo 2 de la Convención establece que “[s]i el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de [la] Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

⁵⁰ Sin embargo, la CIDH ha interpretado que tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes: (i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la CADH o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio y (ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías (CIDH, “Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú.”, sentencia del 30/05/1999).

⁵¹ El hecho de que se trate de leyes internas y de que éstas hayan sido adoptadas de acuerdo con lo dispuesto por la CN, nada justifica si mediante ellas se violan cualquiera de los derechos o libertades protegidos por la CADH (CIDH, Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 CADH). Opinión Consultiva OC-13/93 del 16/07/1993).

⁵² Ello por cuanto, el control de convencionalidad “puede en mucho contribuir a asegurar que la CADH genere sus efectos propios en el derecho interno de los Estados Parte”. Voto disidente del juez Antonio Cançado Trindade, párr. 45. CIDH, “Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú”, sentencia de 30/11/2007.

La CIDH realiza un permanente control de convencionalidad al momento de analizar los diferentes casos que se someten a su competencia contenciosa. Cabe destacar lo sostenido por la CIDH en el caso “Cabrera García y Montiel Flores vs. México”⁵³, en cuanto a que si bien “...no desempeña funciones de tribunal de ‘cuarta instancia’”, sí le compete “...verificar si en los pasos efectivamente dados a nivel interno se violaron o no obligaciones internacionales del Estado derivadas de los instrumentos interamericanos que le otorgan competencia”.

El hecho de que un Estado alegue haber aplicado el control de convencionalidad en un caso concreto no constituye una excepción preliminar admisible que afecte la competencia de la CIDH para pronunciarse sobre el fondo del asunto y analizar las presuntas violaciones de derechos humanos involucradas. Cabe destacar que la CADH no impone un determinado modelo de control de convencionalidad. Así lo ha entendido la CIDH en el caso “Liakat Ali Alilux vs. Suriname”⁵⁴.

Adicionalmente, la CIDH ha precisado que el control de convencionalidad puede implicar la expulsión de normas contrarias a la CADH, o bien, su interpretación conforme a la misma. Al respecto, cabe traer a colación lo resuelto en el Caso “Radilla Pacheco vs. México”⁵⁵. En idéntico sentido, se pronunció la CIDH en los casos “Fernández Ortega y otros vs. México”⁵⁶, y “Rosendo Cantú y otra vs. México”⁵⁷.

Posteriormente, en 2012 la CIDH en los casos “Atala Riffo y niñas Vs. Chile” y “Furlan y familiares Vs. Argentina” sostuvo que “... las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.”, agregando que “Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”⁵⁸

⁵³ CIDH, “Caso Cabrera García y Montiel Flores”, sentencia del 26/11/2010.

⁵⁴ CIDH, “Liakat Ali Alilux vs. Suriname”, sentencia del 30/01/2014. En esta oportunidad, la CIDH sostuvo que “sobre la vulneración del derecho de protección judicial con motivo de la ausencia de un Tribunal Constitucional, si bien esta Corte reconoce la importancia de estos órganos como protectores de los mandatos constitucionales y de los derechos fundamentales, la Convención Americana de Derechos Humanos no impone un modelo específico para realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad. En este sentido, la Corte recuerda que la obligación de ejercer un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana les compete a todos los órganos del Estado, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles”.

⁵⁵ CIDH, Caso “Radilla Pacheco vs. México”, sentencia del 23/11/2009. En esta oportunidad, la CIDH sostuvo que “Para este Tribunal, no sólo la supresión de las normas en el derecho interno garantiza los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención”.

⁵⁶ CIDH, “Fernández Ortega y otros vs. México”, sentencia del 30/08/2010.

⁵⁷ CIDH, “Rosendo Cantú y otra vs. México”, sentencia del 31/08/2010.

⁵⁸ CIDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, y Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones

3.3.- Recepción del control de convencionalidad por la CSJN

La CSJN en el caso "Giroldi"⁵⁹ sostuvo que la jerarquía constitucional de la CADH ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente en las condiciones de su vigencia⁶⁰, es decir, tal como rige en el ámbito internacional y teniendo en cuenta su efectiva aplicación jurisprudencial por la Comisión y la CIDH. Esta jurisprudencia debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales toda vez que el Estado argentino reconoció la competencia de la CIDH para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la CADH⁶¹.

Según ha dicho la CSJN *"...la jurisprudencia de la Corte Interamericana es una insoslayable pauta de interpretación para los poderes constituidos argentinos en el ámbito de su competencia...dicho tribunal internacional ha considerado que el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tarea en la que debe tener en cuenta no solamente el tratado sino también la interpretación que del 11 mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana"*⁶².

El control de convencionalidad se ha desarrollado con vigor en la jurisprudencia de la CSJN a partir de casos "Ekmekdjian c. Sofovich"⁶³, "Horacio David Giroldi"⁶⁴, "Julio L. Mazzeo"⁶⁵ y "Jorge Rafael Videla y Emilio Eduardo Massera"⁶⁶, entre otros.

En el caso "Rodríguez Pereyra"⁶⁷, la CSJN reconoció que los jueces están obligados a ejercer de oficio el control de convencionalidad entre las normas internas y la CADH, considerando las interpretaciones efectuadas por la CIDH.

En tal sentido, Gordillo expresa que *"Así como el control de constitucionalidad debe hacerse de oficio por todos los jueces, lo hayan pedido o no las partes, lo mismo ocurre con lo que se da en llamar el control de convencionalidad, esto es, la adecuación del caso a los tratados internacionales"*⁶⁸.

Nótese que el control de constitucionalidad de oficio enfrenta apoyos y detracciones en la doctrina. Sin embargo, la posición jurisprudencial imperante en la actualidad argentina se inclina por reconocer la potestad judicial del control oficioso⁶⁹.

Al respecto, cabe recordar que la CSJN admitió, por mayoría, el control de constitucionalidad de oficio en la causa "Mill de Pereyra, Rita y otros v. Provincia de

Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246.

⁵⁹ CSJN, "Giroldi", 1995, Fallos 318:514.

⁶⁰ Art. 75, inc. 22, 2º párr., Constitución Nacional.

⁶¹ CSJN, "Bramajo", 1996, Fallos 319:1840; "Sánchez Reisse", 1998, Fallos 321:1328; CSJN, "Carranza Latrubesse", 6/8/2013. Gordillo, Agustín, "Tratado de derecho administrativo y obras selectas", T. I, Parte General, 1ª ed., FDA, Buenos Aires, 2013, cap. VI, § 1, ps. VI-11/12.

⁶² Ver considerando 8º.

⁶³ Fallos 315:1492.

⁶⁴ Fallos 318:514.

⁶⁵ Fallos 330:3248.

⁶⁶ Fallos 333:1657.

⁶⁷ CSJN, "Rodríguez Pereyra", 27/11/2012. Fallos 335:2333.

⁶⁸ Gordillo, Agustín, "Hacia la unidad del orden jurídico mundial," RPA, 2009-1:54. Ver también Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo y obras selectas, t. 2, La defensa del usuario y del administrado, 9ª ed., FDA, Buenos Aires, 2009, cap. XXII.

⁶⁹ Sagües se inclina por esta posición, argumentando, entre otras muchas cuestiones, que la no aplicación del postulado *iuria novit curia* en la declaración de inconstitucionalidad es una grave incorrección jurídica (Cfr. Sagües, Néstor "Recurso Extraordinario", Tomo 1, pág. 144 a 146.)

Corrientes”⁷⁰. Asimismo, la CSJN también se pronunció -tal vez de forma indirecta- respecto del valor que tienen las recomendaciones expresadas por los informes de la Comisión, en la causa “Faifman, Ruth Myriam y otros c/ Estado Nacional s/ daños y perjuicios”⁷¹.

En esta oportunidad, la CSJN, de forma unánime, rechazó los argumentos del Estado Nacional y consideró que el reconocimiento expreso por parte de éste de su responsabilidad internacional -en el marco de un proceso de solución amistosa- generó como consecuencia jurídica inevitable y necesaria la obligación de indemnizar a todas las víctimas del atentado que hubieran sufrido daños, sin distinguir entre quienes habían interpuesto acciones judiciales dentro del plazo de prescripción y quienes no lo habían hecho⁷².

En este fallo, se confluye en un ámbito argumental común respecto de los efectos de las soluciones amistosas producidas en el seno de la Comisión en las cuales el Estado argentino reconoce su responsabilidad: dicho instrumento genera derechos para las víctimas y la obligación de reparación integral por parte del Estado argentino en sede interna⁷³. No puede desconocerse que el valor dado a la solución amistosa por la CSJN se proyecta directamente al valor que tienen los informes emitidos por Comisión. Ambos, como mínimo, obligan al Estado argentino a reparar en sede interna por cualquier medio (ley, decreto o sentencia) las violaciones a los derechos humanos verificadas o reconocidas. La coincidencia unánime de los miembros de la CSJN fija un importante estándar en torno a las diferentes formas mediante las cuales se materializan las condiciones de vigencia directa y particular

⁷⁰ “Mill de Pereyra, Rita y otros v. Provincia de Corrientes”, CSJN, 27/09/2001. El Máximo Tribunal admitió, por mayoría, el control de constitucionalidad de oficio, afirmando que ello no atenta contra el principio de división de poderes, pues siendo legítimo el control de constitucionalidad en sí mismo, carece de sentido sostener que no se produce un avance indebido del Poder Judicial cuando media petición de parte y sí cuando no la hay. En el voto de los jueces López y Bossert se precisa que no se lesiona con ello el derecho de defensa en juicio, si los litigantes tuvieron oportunidad de ser oídos sobre el punto.

⁷¹ CSJN 712/2013 (49-F) R.O., 10/03/2015.

⁷² En tal sentido, recordó que con motivo de la denuncia promovida por Memoria Activa, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) ante la Comisión contra el Estado argentino por su responsabilidad en el atentado perpetrado contra la sede de la AMIA, las partes suscribieron un Acta mediante la cual decidieron iniciar un proceso de solución amistosa. En dicho marco, el Estado argentino reconoció su responsabilidad internacional por la violación de los derechos humanos oportunamente denunciada por los peticionarios y propuso una agenda tentativa de trabajo (en la cual se destacaba la promoción de una ley de reparación para todas las víctimas del atentado). Luego de suscribir el compromiso, el PEN dictó el decreto N° 812/2005, mediante el cual aprobó el Acta de solución amistosa, pero al día de la fecha, el Congreso no sancionó la ley de reparación de las víctimas.

⁷³ Tanto la CADH como el Reglamento de la CIDH establecen un sistema de denuncias o peticiones particulares que ante una violación de derechos humanos por parte de un Estado posibilita que dicho órgano: a) finalice de manera normal el procedimiento emitiendo y eventualmente publicando un Informe, en el cual realizará las recomendaciones reparatorias de los derechos pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competen para remediar la situación examinada (forma normal de terminación del proceso trasnacional) o b) que se arribe a una solución amistosa entre las partes que deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la CADH, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables, mediante la redacción de un Informe que será transmitido al peticionario y a los Estados parte de la CADH (forma anormal de finalización del proceso trasnacional). La forma normal de terminación del proceso trasnacional y la forma anormal de finalización del proceso trasnacional, si bien son formalmente diferentes, tienen el mismo efecto sustancial en lo que respecta a la responsabilidad del Estado y la consiguiente obligación de reparación integral de los derechos humanos violados. En uno, la Comisión verifica la violación del Estado y recomienda la reparación. En el otro, el Estado reconoce su responsabilidad y acuerda la reparación adecuada con las víctimas. Insisto distintas formas pero el mismo efecto sustancial.

de la jurisprudencia internacional emitida por la Comisión, en el marco del pleno funcionamiento del art. 75 inc. 22 de la CN.

De esta forma, el Máximo Tribunal -con una nueva integración- modifica el criterio sostenido en la causa "Carranza Latrubesse, Gustavo c/ Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores – Provincia de Chubut"⁷⁴.

3.3.1.- Protección internacional convencional. Inexistencia de cuarta instancia revisora de decisiones jurisdiccionales.

El 25/09/2001 la CSJN confirmó la sentencia de la Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil que había hecho lugar a la demanda de daños y perjuicios promovida por el expresidente Carlos Saúl Menem contra Editorial Perfil S.A., Jorge Fontevecchia y Héctor D'Amico⁷⁵.

Para así resolver, el Máximo Tribunal sostuvo -entre otras cuestiones- que "Se encuentra fuera de discusión que las sentencias de la Corte Interamericana, dictadas en procesos contenciosos contra el Estado argentino son, en principio, de cumplimiento obligatorio para este (art. 68.1, CADH) (conf. doctrina de Fallos: 327:5668, voto de la jueza Highton de Nolasco, considerando 6°). Dicha obligatoriedad, sin embargo, alcanza únicamente a las sentencias dictadas por el tribunal internacional dentro del marco de sus potestades remediales. En efecto, es con ese alcance que el Estado argentino se ha obligado internacionalmente a acatar las decisiones de la Corte Interamericana."

Asimismo, agregó que "...la CADH crea "una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos"; y que "la Corte Interamericana no tiene el carácter de tribunal de apelación o de casación de los organismos jurisdiccionales de carácter nacional; sólo puede en este caso, señalar las violaciones procesales de los derechos consagrados en la Convención que hayan perjudicado al [...] afectado en este asunto".

De esta manera, la CSJN dejó en claro que la CIDH no tiene el carácter de tribunal de apelación o de casación de los organismos jurisdiccionales de carácter nacional y que, por ende, dejar sin efecto la sentencia de ese Máximo Tribunal es uno de los supuestos en los que la restitución resulta jurídicamente imposible a la luz de los principios fundamentales del derecho público argentino, aun cuando esto no implique negar carácter vinculante a las decisiones de la CIDH, sino tan solo entender que la obligatoriedad se circunscribire a aquella materia sobre la cual tiene competencia el tribunal internacional.

3.3.2.- La Convencionalidad en materia tributaria

El 26/03/2019 la CSJN se pronunció en la causa "García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad.", declarando procedente el recurso extraordinario, y resolvió: (i) declarar en el caso la inconstitucionalidad de los arts. 23, inc. c); 79, inc. c); 81 y 90 de la ley 20.628, texto según leyes 27.346 y 27.430; (ii) poner en conocimiento del Congreso de la Nación la necesidad de adoptar un tratamiento diferenciado para la tutela de jubilados en condiciones de vulnerabilidad por ancianidad enfermedad, que conjugue este factor relevante con el de la capacidad contributiva potencial; y (iii) confirmar la sentencia apelada en cuanto ordena reintegrar a la actora desde el momento de la interposición de la demanda y hasta su efectivo pago, los montos que se hubieran retenido por aplicación de las normas descalificadas. Asimismo, precisó

⁷⁴ CSJN, Fallos C.568.XLIV y C.594.XLIV, de fecha 6/08/2013. En este caso, la CSJN tuvo que resolver como *holding* si las recomendaciones formuladas por la Comisión al Estado argentino en los informes previstos por el art. 51.2 de la CADH son obligatorias, y en caso de serlas, que efectos o alcances tienen en términos de responsabilidad internacional. En los argumentos expuestos, la mayoría les otorgó a los informes un carácter casi equiparable a una sentencia de la CIDH, garantizando a las personas que las recomendaciones indemnizatorias puedan ser satisfechas mediante el procedimiento de ejecución de sentencias contra el Estado.

⁷⁵ Causa "Menem, Carlos Saúl cl Editorial Perfil S.A. y otros si daños y perjuicios sumario", Fallos: 324:2895.

que hasta tanto el Congreso Nacional legisle sobre el punto, no podrá descontarse suma alguna en concepto de impuesto a las ganancias de la prestación previsional.

Para así decidir, el Máximo Tribunal sostuvo -entre otras cuestiones- que:

(i) La garantía de igualdad ante la ley implica otorgar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias, pero no impide que el legislador contemple distinciones, en la medida en que éstas no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o desfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas. En determinadas circunstancias que aprueben el test de razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otras, si esa diferenciación procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento desigualitarios que recaen sobre aquellas, señalando que el envejecimiento y la discapacidad son causas predisponentes o determinantes de vulnerabilidad.

(ii) En materia impositiva, el principio de igualdad exige la creación de categorías tributarias razonables y prohíbe la posibilidad de unificar las consecuencias tributarias para situaciones que en la realidad son distintas.

(iii) La reforma constitucional de 1994 dio impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial, estableciendo medidas de acción positiva (art. 75, inc. 23, CN), y enfatizó el deber del legislador de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos. Esta obligación resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico, y se proyecta en 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. Es 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 constitucionales.”*

(iv) Mediante acordada 5/2009 la CSJN adhirió a las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia para Personas en Condición de Vulnerabilidad”.

Asimismo, el Máximo Tribunal recordó que *“Que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (documento que goza de jerarquía constitucional conforme al art. 75 inc. 22 de la Norma Fundamental), establece el derecho a la seguridad social, disponiendo que toda persona debe gozar de “la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa...”, y que “dispone la obligación de los Estados Partes de adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el documento (art. 1°).”* Y señaló que *“la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPM), adoptada por la Organización de Estados Americanos durante la 45ª Asamblea General de la OEA, el 15 de junio de 2015, e incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante ley 27.360 (en vigor desde el 22 de noviembre de 2017), consagra el compromiso de los Estados Partes para adoptar y fortalecer “todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin de garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos” (...), así como también las medidas necesarias a fin de lograr, progresivamente, la plena efectividad de los derechos económicos.”*

De esta forma, la CSJN entiende que el análisis integral de la capacidad contributiva implica que la equiparación de un jubilado en condiciones de mayor

vulnerabilidad con otro que no se encuentra en esa situación, pasa por alto que el mismo ingreso no impactará de igual manera en un caso que en otro.

4.- LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y EL ENFOQUE DE GÉNERO

Ruiz (2013) considera que la ausencia de perspectiva de género en la toma de decisiones económicas se debe a que los hombres monopolizaron el proceso de diseño e implementación de políticas económicas, generando iniciativas pensadas por y para los hombres.⁷⁶

Sin embargo, las políticas macroeconómicas no son neutrales en términos de género, ya que impactan de manera diferenciada respecto de hombres y mujeres, en razón de la distinta posición que éstos ocupan en el sistema económico. Considerar la perspectiva de género en el análisis de las políticas económicas permite evaluar mejor sus impactos reales.

Las medidas macroeconómicas pueden presentar sesgos de género -entre otros- el sesgo recesivo, el sesgo de proveedor masculino y el sesgo de la mercantilización.

El sesgo recesivo se produce cuando los gobiernos adoptan medidas macroeconómicas para atraer capitales a corto plazo dado que impactan en mayor medida sobre las mujeres. Ello así por cuanto éstas son más vulnerables a la pérdida de empleos formales, están sobrerrepresentadas en el empleo informal y asumen mayor responsabilidad para amortiguar las consecuencias negativas de la recesión en el hogar.

El sesgo del proveedor masculino se encuentra en las políticas macroeconómicas que consideran el pleno empleo como fin para alcanzar la distribución equitativa de los ingresos y la eliminación de la pobreza. En este caso, las medidas generan una exclusión de las mujeres, las que sólo logran participar en forma precaria en el mercado laboral o terminan dependiendo del proveedor masculino.

El sesgo de mercantilización se da por el reemplazo de beneficios sociales distribuidos por el Estado por prestaciones sociales individualizadas y de mercado destinadas a aquellas personas que pueden adquirirlas. Estas medidas producen consecuencias severas en la organización de la reproducción social y el trabajo de cuidado no remunerado sobre el cual se apoya y que recae principalmente sobre las mujeres.

Los sesgos comentados existen y se reproducen por la división del trabajo. Un rasgo de género de esta división del trabajo es aquél que se da entre el trabajo para el mercado (remunerado), y el trabajo de cuidado (no remunerado), porque la subordinación económica de las mujeres está directamente vinculada con la distribución social del trabajo y del tiempo.

Cabe señalar que en el informe de ONU Mujeres *“Transformar las economías para realizar los derechos”*⁷⁷ se afirma la necesidad de vincular las políticas macroeconómicas y la política social: *“Las políticas macroeconómicas afectan a la disponibilidad de empleos remunerados y de los recursos necesarios para implementar políticas sociales. Por tanto, son fundamentales para crear un entorno propicio en el cual sea posible promover la igualdad sustantiva de las mujeres. No se ha reconocido el impacto de género de las políticas macroeconómicas, empezando porque estas no tienen en cuenta el valor del trabajo reproductivo o las restricciones que el rumbo de estas políticas ha impuesto al gasto social, particularmente en épocas de crisis económicas. Aceptar este diagnóstico supone asumir la necesidad de que las políticas macroeconómicas deben trabajar de la mano de la política social (hasta ahora han sido artificialmente separadas), idealmente bajo el enfoque de derechos”*

4.1. Política fiscal y Derechos Humanos

⁷⁶ Ruiz, M. (2013). *“Mujeres y políticas fiscales de los “estados de bienestar”*. Revista Con La A. Recuperado de <http://conlaa.com/>. Consultado por última vez el 28-08-2017.

⁷⁷ Informe de ONU Mujeres sobre el Progreso de las Mujeres en el Mundo, 2015, pág. 190.

La política fiscal es una política pública que se encuentra sujeta a los compromisos y las obligaciones que los Estados han asumido a nivel internacional y en sus propias constituciones.

En este sentido, la CIDH ha establecido que los principios de derechos humanos son plenamente aplicables a las políticas fiscales y deben ser aplicados desde la elaboración de los presupuestos y los códigos fiscales o la asignación de gastos hasta la supervisión y control de los efectos e impactos.

Además, la política fiscal está regida por el derecho constitucional doméstico, los principios generales del derecho internacional, y los estándares de política pública de organismos internacionales, que deben interpretarse en armonía con las normas de derechos humanos.

Con la adopción de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible⁷⁸ y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo⁷⁹, los Estados se comprometieron a movilizar recursos y ajustar sus políticas fiscales para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las normas de derechos humanos han sido reconocidas como la piedra angular de estas agendas.

La iniciativa por los “*Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*” busca desarrollar y promover un compendio de principios y directrices que sintetizan los estándares de derechos humanos aplicables al diseño, implementación y monitoreo de la política fiscal. También son un referente para que los Estados, las instituciones financieras internacionales, las agencias de cooperación internacional y los actores económicos cumplan con sus obligaciones y responsabilidades en esta materia y contemplen la exigibilidad de los derechos humanos a través de la política fiscal.

Nótese que los principios de derechos humanos apuntalan las funciones esenciales de la política fiscal y la tributación: la movilización de los recursos necesarios para financiar el progreso social hasta el máximo de los recursos disponibles; la redistribución de la riqueza para reducir la desigualdad socioeconómica; la rendición entre el Estado y la ciudadanía; y la corrección de las deficiencias del mercado y la protección de los bienes comunes, incluido el medioambiente.

Entre los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible se encuentra lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas⁸⁰.

Seguidamente se efectúa un breve detalle de los principios generales comentados:⁸¹

Principios Generales: La política fiscal debe tener como finalidad fundamental la realización de los derechos y los Estados deben asegurar que sus políticas económicas sean compatibles con los derechos humanos. Las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos imponen límites a la discrecionalidad de los Estados en relación con su política fiscal.

Principios Transversales: Los Estados deben asegurar que su política fiscal sea socialmente justa y ambientalmente sostenible. Los Estados deben respetar los principios de igualdad y no discriminación en su política fiscal e incorporar enfoques diferenciales en su diseño e implementación; y promover la igualdad sustantiva de género mediante su

⁷⁸ En 2015, la Organización de Naciones Unidas (“ONU”) aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. Dicha Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades. Ver en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

⁷⁹ Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2015 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/69/L.82)] 69/313. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba), ONU.

⁸⁰ Ver <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

⁸¹ Las Directrices aplicables a cada uno de esos principios pueden ser consultadas en la versión comentada disponible para consulta en el sitio web del proyecto se encuentra disponible en <https://derechosypoliticafiscal.org/es/>

política fiscal. La política fiscal debe ser transparente, participativa y sujeta a rendición de cuentas.

Obligaciones específicas aplicables a la política fiscal: Los Estados deben (i) adoptar todas las medidas financieras y fiscales necesarias para dar efectividad a los derechos humanos, dentro de un marco fiscal sostenible; (ii) garantizar de manera prioritaria el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales en su política fiscal; (iii) movilizar -mediante su política fiscal- el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; (iv) asegurar que su política fiscal no genere retrocesos injustificados respecto de los niveles de protección alcanzados con relación a los derechos económicos, sociales y culturales, ni siquiera en contextos de crisis económica. Asimismo, los Estados están facultados, y en ocasiones obligados, a incentivar o desincentivar conductas y corregir externalidades para garantizar los derechos humanos mediante instrumentos específicos de política fiscal.

Responsabilidad de los actores no estatales y supraestatales, y obligaciones extraterritoriales de los Estados: Los Estados y las instituciones internacionales de las que hacen parte deben brindar asistencia y cooperación internacional en temas fiscales, y crear un entorno de gobernanza global adecuado, con el fin de lograr la plena realización de los derechos humanos. Los actores no estatales -incluidas las empresas y los intermediarios- tienen responsabilidades en materia de derechos humanos en relación con su comportamiento fiscal.

Remedios y mecanismos de implementación: Los Estados deben establecer remedios adecuados para las vulneraciones a los derechos humanos relacionadas con la política fiscal.

4.1.1.- La política fiscal y el enfoque de género

El estudio de la política fiscal es relevante para analizar cuestiones de equidad distributiva e integrar el enfoque de género en el análisis económico.

La incorporación de la perspectiva de género en el análisis de la política fiscal permite establecer las implicancias diferenciadas que generan las medidas sobre el gasto y los ingresos públicos respecto de hombres y mujeres, así como también su participación en la economía de un país. Este estudio aborda la política de gasto o estudia las implicancias de género de la política tributaria.

Se puede afirmar que para lograr un sistema fiscal equitativo y con perspectiva de género es necesario revisar las medidas de política fiscal y conocer tanto cómo se gasta como también cómo se estructura del sistema impositivo y de administración que permite recaudar los recursos fiscales.

En materia de gastos, las erogaciones presupuestarias deben estar deliberadamente orientadas a reducir las inequidades en la sociedad, incluida la de género. En cuanto a los ingresos, se debe procurar adoptar un sistema tributario suficiente, equitativo y sin sesgos de género.

No puede desconocerse que la crisis generada por el COVID-19 agravó la desigualdad de género, y que la equidad de género es parte integral de una política fiscal que apoya el crecimiento inclusivo.

4.2.- Presupuesto público con perspectiva de Derechos Humanos

Un presupuesto público debe contemplar los aspectos que resulten indispensables para que los derechos humanos reconocidos por un Estado sean respetados, protegidos y garantizados.

La perspectiva de derechos humanos debe incidir en el diseño del presupuesto público, de modo de que se destinen recursos para garantizar el efectivo ejercicio de tales derechos.

Al respecto, cabe recordar que cuando un Estado adopta un instrumento internacional que consagra tales derechos -tales el caso de la CADH y la CEDAW- asume obligaciones concretas que deben ser cumplidas y que supondrán una

autolimitación de la discrecionalidad del Estado en materia de disposición presupuestaria⁸².

El objetivo de un presupuesto con perspectiva de derechos humanos consiste en destinar recursos públicos necesarios y suficientes para atender las prioridades económicas, sociales, culturales, civiles y políticas de todas las personas, y verificar su cumplimiento y ejecución.

4.2.1. Presupuesto público con perspectiva de género

Los presupuestos públicos con perspectiva de género buscan incorporar la cuestión de género y permiten comprender en qué medida éstos permiten reducir las brechas de género o, por el contrario, a profundizar tales desigualdades. La perspectiva de género tiene que integrarse en todo el ciclo presupuestario (elaboración, aprobación, ejecución y control).

Se ha dicho que un presupuesto con enfoque de género⁸³ es aquel que busca promover la igualdad de género, teniendo en cuenta las diferencias que se observan en el acceso a derechos de hombres y mujeres. Y, en línea con un enfoque de derechos humanos, estos presupuestos también deberán tener en cuenta otras variables, tales como la raza, la condición socioeconómica, la ruralidad, la discapacidad, la edad, etc.

Por su parte, el análisis de un presupuesto público con perspectiva de género es un enfoque que debe aplicarse de manera transversal en todas las etapas del presupuesto. Este análisis permitirá -entre otras cuestiones- evaluar el cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de derechos humanos; contar con una herramienta concreta para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; determinar quiénes son los beneficiarios de los recursos públicos; y analizar las implicancias que los gastos y los recursos públicos -entre ellos los tributarios- generan en materia de género.

La CEDAW -entre otros instrumentos internacionales- contempla que los Estados deben prestar especial atención no sólo a los marcos normativos sino también a la forma en que se financian las acciones implementadas para el cumplimiento de los derechos allí reconocidos. El art. 3 de la CEDAW prevé que *“Los Estados Parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”*. Esto incluye la provisión de recursos para hacer efectivos el ejercicio y el goce de los derechos humanos.

Además, cabe señalar que en la conferencia mundial de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre las mujeres de Beijing realizada en 1995, se hizo un llamado global a la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos gubernamentales.

4.3.- Sistemas tributarios y la igualdad de género

El estudio de la política tributaria desde una perspectiva de género permite analizar la discriminación que pueda surgir de las normas tributarias; la discriminación que pueda generarse por la forma en cómo se implementan los tributos; y la incidencia de la carga tributaria.

Un análisis de esta índole busca determinar si en el sistema tributario existen tratamientos explícitamente discriminatorios en función del género, o que en forma implícita castiguen en mayor medida la participación económica de las mujeres respecto de los hombres; es decir, si las normas tributarias contienen sesgos explícitos o implícitos

⁸² Conf. Abramovich, Víctor (1997), *“Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”*, Buenos Aires, Editores del Puerto, pág. 10.

⁸³ También se suele referenciar como presupuestos sensibles al género, presupuestos con enfoque de género, o con “perspectiva” de género.

en materia de género. Asimismo, permite evaluar la incidencia de la carga tributaria y en qué medida la estructura tributaria promueve la estructura de género en la que se basa el funcionamiento de la economía de un país.

Grown y Valodia (2010) consideran que cualquier estudio de la tributación con un enfoque de género debe considerar cuatro aspectos⁸⁴:

(i) Diferencias de género en el empleo remunerado, incluido el empleo formal / informal, los salarios y la segregación ocupacional. Existe evidencia de que las mujeres trabajadoras reciben menor remuneración y están sobrerrepresentadas en ocupaciones de tiempo parcial, informal y de menor productividad. Esto redundaría en una menor cobertura de los sistemas de seguridad social contributiva.

(ii) Diferencias en el tiempo de trabajo no remunerado. Las mujeres dedican más tiempo a actividades de cuidado y trabajo doméstico, por lo que, si quisieran reemplazar estas actividades para dedicar más tiempo al trabajo remunerado, un tratamiento tributario diferenciado con reducción de impuestos a servicios de atención de niños y niñas, lavado de ropa, compra de alimentos más elaborados, implicaría un beneficio mayor para las mujeres.

(iii) Diferencias de género en el gasto de consumo. Los patrones de consumo de los hombres y las mujeres son diferentes.

(iv) Diferencias de género en los derechos de propiedad y propiedad de los activos. Las mujeres cuentan con menos activos que los hombres.

Cierto es que la política tributaria -como toda política económica- no es neutral al género. Y son varios los estudios que han demostrado la existencia de desigualdades en políticas tributarias que se presentaban como neutrales en materia de género⁸⁵.

Elson (2000) entiende que, aun cuando la CEDAW no hace referencia expresa a las políticas tributarias, los principios generales de no discriminación e igualdad sustantiva consagrados en dicha convención son aplicables en esta materia.⁸⁶

Ahora bien, si los tributos se utilizaran como herramientas para lograr la igualdad de género, sería necesario tratar de manera diferente a las personas, y este tratamiento desigual podría ser entendido como un tratamiento horizontal desigualdad (inequidad horizontal). Sin embargo, hay que tener en cuenta que es una cuestión fáctica que las mujeres y los hombres no se encuentran en un plano de igualdad, ya sea en materia laboral como de ingresos.

Para lograr la igualdad sustantiva que requiere la CEDAW será necesario otorgar tratamientos diferenciados a grupos diferenciados de la sociedad (vgr. reducción de la incidencia tributaria respecto de hogares que no sigan el modelo de hogar de proveedor único u otorgamiento de incentivos a las personas para promover ciertos consumos o incrementar la participación laboral).

Los tributos son instrumentos que pueden utilizarse para mejorar la distribución del ingreso y modificar las desigualdades de género existentes.

Tal como mencionara, el sistema tributario no es neutral al género y varios estudios así lo demuestran⁸⁷.

En tal sentido, Grown y Valodia (2008) señalan que *“cuando la política pública aplica el mismo trato fiscal a personas que no son iguales entre sí, las diferencias entre individuos se acentúan aún más”*. En efecto, cuando un impuesto se aplica de igual forma

⁸⁴ Grown C. y Valodia, I. (2010). *“Taxation and Gender Equity An eight-country study of the gendered impact of direct and indirect taxes. Policy brief.”*. Estos autores destacan la existencia de metodológicos relacionados con el estudio de los impuestos indirectos desde la perspectiva de género.

⁸⁵ Entre otros, Barnett and Grown (2004), Bird and Miller (1989) de Villota (2003), Elson (2006), Huber (2003) Smith (2000), Stotsky (1997), Alstott (1996).

⁸⁶ Elson, D., *“Budgeting for Women’s Rights. New York: Unifem.”* Elson, D. y N. Cagatay (2000) *“The Social Content of Macroeconomic Policy”*. World Development 28(7), 2006, págs. 1347-64.

⁸⁷ Entre otros, Barnett and Grown (2004), Bird and Miller (1989) de Villota (2003), Elson (2006), Huber (2003) Smith (2000), Stotsky (1997), Alstott (1996).

a hombres y mujeres, ignorando la desigual participación de éstos el mercado laboral y la distribución del ingreso, las desigualdades se incrementan.⁸⁸

Además, estas desigualdades económicas se profundizan cuando el sistema tributario se integra con impuestos indirectos -tal como el impuesto al valor agregado (“IVA”) u otros que gravan el consumo (incluyendo los bienes de primera necesidad)-, ya que estos gravámenes se tornan más regresivos en relación con las mujeres de menores ingresos.

La falta de consideración de la situación social de las mujeres y el establecimiento de determinadas modalidades impositivas contribuyen a profundizar y mantener las desigualdades entre hombres y mujeres.

4.3.1.- Sesgos de género y las implicancias en los sistemas tributarios

Una estructura tributaria puede presentar tratamientos explícitamente discriminatorios en función del género, o castigar en mayor medida la participación económica de las mujeres respecto de los hombres, es decir, contener sesgos explícitos o implícitos en materia de género.

Rodríguez Enríquez⁸⁹, explica que la identificación de los sesgos de género permite determinar el impacto que los sistemas tributarios generan en materia de género y, el análisis de estos sesgos permite entender la equidad de los impuestos.⁹⁰

Los sesgos pueden ser explícitos o implícitos. Los sesgos explícitos se materializan *“en disposiciones normativas (leyes o reglamentos) que dan a mujeres y hombres una categorización y un tratamiento diferente. El sesgo de género explícito es fácilmente identificable, pues normalmente consta por escrito en el código o las reglamentaciones fiscales, aunque también puede reflejarse en prácticas informales”*. Y los sesgos implícitos *“aquellos que surgen debido a “las convenciones sociales y al comportamiento económico” y por lo tanto tienen consecuencias diferentes para mujeres y hombres. El sesgo de género implícito es más difícil de identificar pues para ello es preciso observar sus efectos en situaciones concretas”*.⁹¹

De lo expuesto, se desprende que, aun cuando el sistema tributario no contemple un tratamiento diferenciado a mujeres y hombres, puede beneficiar o perjudicar a uno u otro en forma indirecta. Esto se debe a que tanto los patrones de consumo como la asignación de los recursos dentro del grupo familiar difieren entre los hombres y las mujeres.

Los sesgos de género se manifiestan de manera diferente y a través de distintos mecanismos en los tributos.

Veamos.

4.3.1.- Sesgos de género en la imposición sobre la renta personal

Elson (2000) considera que los impuestos a la renta personal pueden ser analizados en relación con el contenido de las normas tributarias y el eventual tratamiento discriminatorio explícito o implícito que éstas presenten; la incidencia del gravamen respecto de hombres, mujeres y hogares con diversa composición; los incentivos que estos impuestos contemplen; y su impacto en términos de desigualdad de género en los ingresos.⁹²

⁸⁸ Citado por Sour, L. en *“Efecto del género en el cumplimiento del pago de impuestos”*. Estudios Demográficos y Urbanos. 2015, pág. 30.

⁸⁹ Rodríguez Enríquez, Corina (2008), *“Documento de Trabajo N° 66: Gastos, tributos y equidad de género Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género.”*, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp). Noviembre ISSN 1668-5245.

⁹⁰ Oxfam (2014). *“Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis.”*, en https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf . Revisado en diciembre 2018.

⁹¹ Oxfam (2014). Obra cit., págs. 7 y 8.

⁹² Elson, D., *“Budgeting for Women’s Rights. New York: Unifem.”* Elson, D. y N. Cagatay (2000) *“The Social Content of Macroeconomic Policy”*. World Development 28(7), 2006, págs. 1347-64.

Por su parte, Stotsky (2005) señala que estos impuestos pueden presentar los sesgos de género que se indican a continuación⁹³:

Sesgos Explícitos:

1) Declaración Individual: la asignación de la renta no laboral o renta de cónyuge empresas; la asignación de desgravaciones fiscales o requisitos normas tributarias para acceder a ellas; y la estructura de los tipos impositivos.

2) Declaración Conjunta: la asignación de desgravaciones fiscales en relación al cónyuge; la responsabilidad por el cumplimiento de las normas tributarias.

Sesgos Implícitos:

1) Declaración Individual: la asignación de la renta no laboral o renta de empresas; y la asignación de desgravaciones fiscales.

2) Declaración Conjunta: la progresividad de los tipos impositivos marginales y de los segundos preceptores de renta empresas.

La discriminación de género puede estar presente en cualquier clase de impuesto sobre la renta personal. Estos impuestos pueden subdividirse en cedulares⁹⁴ y globales⁹⁵, aunque en la práctica los impuestos globales tienen elementos cedulares y viceversa.

Los impuestos cedulares suelen no presentar sesgos explícitos porque éstos se establecen en función de la renta de una fuente determinada y no en relación a un contribuyente en particular.

Los impuestos globales pueden ser determinados mediante: (i) declaraciones individuales⁹⁶ o (ii) declaraciones conjuntas o por familia.

Veamos cómo operan los sesgos explícitos en los impuestos globales a la renta.

• Sesgo de género en un régimen de declaración individual

La tributación sobre ingresos del hogar puede ser administrada de diferentes formas: atribuir estos ingresos al principal receptor de ingresos; atribuir los ingresos en partes iguales a ambos cónyuges; permitir que los cónyuges decidan cómo atribuir estos ingresos; atribuir los ingresos al cónyuge que posee la propiedad legal sobre los activos conyugales que generan los ingresos sobre los cuales se está tributando.

Cuando la persona humana / física es la unidad contribuyente del impuesto sobre la renta personal, los sesgos de género explícitos se manifiestan en: la asignación de la renta no laboral o renta de empresas; la asignación de desgravaciones fiscales o requisitos normas tributarias para acceder a ellas; y la estructura de los tipos impositivos.

Sesgo de género en la asignación de la renta no laboral. En el caso de matrimonios, es común que la renta no laboral deba ser asignada a uno de los cónyuges. Cuando las rentas de fuentes no laborales son íntegramente al hombre, este sesgo no constituye una desventaja económica para las mujeres. Sin embargo, esta asignación puede ser entendida como una discriminación contra las mujeres porque no se les reconoce entidad como sujetos del derecho tributario.

Sesgo de género en la asignación de la renta de empresas familiares. La renta de las empresas familiares que obtiene una sociedad sin personalidad jurídica puede ser atribuida al hombre, independientemente de la función que los cónyuges desempeñen en dicha empresa. También la asignación de la renta de una empresa familiar puede ser realizada al cónyuge colaborador, ya que cuando se grava a los cónyuges por separado,

⁹³ Stotsky, Janet. G. (2005): "*Sesgos de género en los sistemas tributarios*", en M. Pazos (ed.), Política Fiscal y Género. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. pp. 41–62.

⁹⁴ En el impuesto de tipo cedular, el pago del impuesto sobre la renta se determina según cada fuente de renta. Los impuestos cedulares son habituales en los países en desarrollo y son pagados por un contribuyente sobre rentas de diferentes fuentes pueden interactuar entre sí de forma que el contribuyente pueda tener la posibilidad de deducir el pago de un impuesto cedular de la cuota líquida de un impuesto cedular que grava otra fuente de renta, o de otras formas.

⁹⁵ En el impuesto global sobre la renta se acumulan todos los tipos de renta y normalmente se someten a una sola escala de tipos impositivos.

⁹⁶ En el sistema de declaraciones individuales, las personas casadas presentan una declaración por separado basada en su renta laboral.

el traslado de la renta al cónyuge que paga el impuesto a un tipo marginal más bajo constituye una forma de elusión fiscal.

Sesgo de género en la asignación de desgravaciones fiscales. Este sesgo de género explícito se manifiesta en la asignación de deducciones, exenciones y otras desgravaciones fiscales.

Por lo general, las exenciones se conceden por los individuos que conforman el grupo familiar del contribuyente, o en razón de ancianidad, o incapacidad, y las deducciones o desgravaciones fiscales se otorgan en relación a determinados bienes o servicios (vgr. atención médica, intereses de préstamos hipotecarios).

En un régimen de declaración individual, se requiere de un método para la asignación de estas desgravaciones fiscales cuando hay dos contribuyentes en un mismo grupo familiar. Sin embargo, en algunos países, las desgravaciones fiscales varían en función del género del contribuyente o el tratamiento de las deducciones por cargas de familia difieren según cual sea el sexo del contribuyente.

La discriminación se produce cuando una deducción por hijo/a sólo puede ser efectuada por el hombre y ambos cónyuges son contribuyentes del impuesto a la renta personal; o cuando se prevé la exención tributaria o desgravación por cónyuge a cargo o financieramente dependiente, generalmente la mujer. Sin embargo, Capraro (2015) entiende que *“estas exenciones representan un pago por el trabajo no remunerado que no le queda a la mujer trabajadora, sino a su cónyuge, quien por lo tanto lo controla.”*⁹⁷

Sesgo de género en la escala impositiva

Otro sesgo explícito se presenta cuando se aplican tipos impositivos diferentes a hombres y mujeres, siendo mayor el tipo en el caso de las mujeres casadas.

- *Sesgo de género en el régimen de declaración conjunta*

En los casos en que se exige a los matrimonios presentar la declaración tributaria del impuesto a la renta personal como una unidad, el impuesto sobre la renta también puede presentar sesgos explícitos en razón del género.

Sesgo de género en la asignación de desgravaciones fiscales. El sesgo en la asignación de desgravaciones fiscales se verifica cuando se reconocen ciertas desgravaciones fiscales solo al cónyuge que trabaja, el hombre.

Sesgo de género en la responsabilidad por el cumplimiento de las normas fiscales. Se produce cuando se atribuye en forma exclusiva la responsabilidad tributaria -la presentación de las declaraciones juradas del gravamen y el pago de impuesto- a uno de los dos cónyuges, normalmente el hombre. En estos casos, se suprime la personalidad tributaria como contribuyente del otro cónyuge, la mujer.

Sesgo de género desfavorable a los segundos perceptores de rentas del trabajo. Un régimen de declaración conjunta con una escala progresiva de tipos marginales puede desalentar a los segundos perceptores de renta de trabajo porque el impuesto sobre la renta secundaria comienza a partir del nivel del tipo impositivo marginal más alto aplicable a la renta primaria.

Por lo general, los segundos perceptores de las rentas son las mujeres, pero si fuera el hombre quien percibe la renta secundaria, también se verificaría un sesgo implícito a su respecto.

Capraro⁹⁸ entiende que gravar las rentas de los cónyuges en forma conjunta coloca a las mujeres en desventaja porque las coloca en un tramo impositivo superior al que tendrían si sólo se considera su propia renta.

Los sesgos implícitos se producen: (i) cuando la tributación sobre los ingresos personales se realiza en base a los ingresos colectivos del grupo familiar, y no a título de cada persona individualmente; y (ii) cuando existen estructuras impositivas que contemplan tratamientos diferenciados a los ingresos provenientes de diferentes fuentes.

⁹⁷ Capraro, C. (2015), *“Impuestos a hombres y mujeres: por qué el enfoque de género es crucial para un régimen fiscal justo.”* Recuperado de <http://www.christianaid.org.uk/images/taxing-men-and-women-spanish-language-version-april-2015.pdf>.

⁹⁸ Capraro, C., Obra cit.

Veamos.

(i) Cuando el ingreso imponible se determina en base a los ingresos del grupo familiar, la tasa del gravamen que se aplica es la que corresponde al tramo de ingreso en que se clasifica el ingreso total en conjunto. Esto genera que los ingresos secundarios del grupo familiar, generalmente obtenido por las mujeres, tributen a la tasa que le corresponde al ingreso principal y que resulta más elevada que la que correspondería a su propio ingreso.

Este sesgo implícito de género además desincentiva la búsqueda de mayores ingresos y la inserción y participación laboral de las mujeres en la economía.

(ii) Este sesgo de género implícito se produce cuando existen tratamientos diferenciales para distintas fuentes de ingreso, y estos tratamientos son más desventajosos para las fuentes de ingreso en donde las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas.

Las deducciones o exenciones a las ganancias de capital favorecen en mayor medida a los contribuyentes hombres y a personas de mayor poder adquisitivo, porque éstos suelen ser propietarios de las empresas, acciones, bonos, etc. Los impuestos más bajos en servicios públicos o bienes de primera necesidad tienden a beneficiar particularmente a las mujeres.

4.3.1.2.- Sesgos de género en la imposición indirecta

Stotky (2005) sostiene que los impuestos sobre el consumo -el IVA, el impuesto sobre las ventas minoristas, el impuesto sobre consumos específicos, entre otros- no suelen presentar sesgos explícitos en razón del género, pero sí pueden contener cierto sesgo implícito por cuestiones de género.⁹⁹

En el análisis de los sesgos de género en la tributación indirecta, Stotky¹⁰⁰ efectúa una distinción entre: (i) los impuestos sobre los productos con una base amplia de imposición, y (ii) los impuestos selectivos sobre las ventas y cobro de tasas a los usuarios de servicios (cánones de utilización).

(i) En relación con los impuestos sobre los productos con una base amplia de imposición, se puede presentar un sesgo implícito a través del consumo diferencial o de la aplicación diferencial a los contribuyentes.

Si bien estos impuestos gravan el consumo definido en forma amplia, es común que prevean exenciones o tipos reducidos para algunas formas de consumo. Siendo ello así, se deberá determinar si ese tratamiento preferencial genera sesgos implícitos en esos impuestos.

Veamos.

En cuanto al consumo diferencial, cabe señalar que los impuestos sobre el consumo de base amplia suelen trasladarse y recaer sobre el consumidor final. De ser así, cualquier tratamiento preferencial a un producto o productor en particular se traslada al consumidor final. En general, el tratamiento preferencial se aplica a bienes y servicios que se consideran artículos de primera necesidad, razón por la cual para determinar la naturaleza de un sesgo implícito habrá que analizar cómo este tratamiento diferencial afecta a los consumidores.

Sin embargo, los sesgos implícitos que puedan surgir de los patrones diferenciales de consumo por parte de hombres y mujeres resulta de difícil determinación.

En igual sentido, Rodríguez (2008) sostiene que *"la determinación de este tipo de sesgos es compleja, en parte porque las decisiones de consumo operan al interior de los hogares, y por lo mismo son difícil de captar."* Ello es así, por cuanto esos bienes habitualmente se adquieren en el contexto de un hogar integrado tanto por hombres como por mujeres. El sesgo implícito surge del supuesto de que, aunque hombres y

⁹⁹ Stotsky, Janet. G. (2005), Obra cit., pág. 41-62.

¹⁰⁰ Stotsky, Janet. G. (2005), Obra cit. pág. 41-62.

mujeres compartan un mismo hogar, obtienen del consumo una función de utilidad diferente.¹⁰¹

Por su parte, Grown y Valodia (2010) explican que se debe “*determinar la proporción de ingresos (antes de impuestos) que pagan los diferentes grupos*”. Por lo general, los grupos están ordenados según alguna medida de bienestar, por ejemplo, divididos en quintiles de ingresos... clasifica [ndo] los hogares según las relaciones de género”. Pero enfrentaron limitaciones metodológicas y de datos, porque tal como señalan Coello y Fernández¹⁰², para este tipo de estudios es importante conocer no sólo los patrones de consumo individuales, sino los procesos de toma de decisión en el interior de los hogares, y cómo, debido a éstos, un cambio en el régimen impositivo puede producir reasignaciones en el consumo de sus distintos miembros.¹⁰³

En relación con el tratamiento preferencial respecto de determinados consumidores o productores (vgr. instituciones sin fines de lucro, organismos del Estado), cabe señalar que éste puede mostrar una falta de neutralidad en cuanto al género.

Rodríguez (2008) entiende que los sesgos implícitos de los impuestos indirectos también se pueden analizar por el impacto que generen sobre determinados sectores y ramas de actividad que provean empleo de manera diferenciada para hombres y mujeres. Este análisis requiere comprender cuál es el impacto de la estructura tributaria sobre sectores de actividad que emplean en una proporción muy superior a mujeres que a hombres o viceversa.¹⁰⁴

Por otra parte, cabe recordar que cualquier incremento en la carga impositiva de impuestos sobre los productos con una base amplia de imposición -tal el caso del IVA- afectaría en mayor medida a las personas de escasos recursos, especialmente a las mujeres, que suelen estar sobrerrepresentadas en estos grupos y en el mercado de trabajo informal¹⁰⁵.

(ii) En cuanto a los impuestos selectivos sobre las ventas y el cobro de tasas a los usuarios de servicios, cabe señalar que, por lo general, éstos no presentan sesgos explícitos en función del género. Sin embargo, las tasas a los usuarios de servicios respecto de bienes o servicios que son consumidos de manera desproporcionada por alguno de los géneros, razón por la cual existe la posibilidad de que contengan sesgos implícitos de género.

Además, la imposición de impuestos al consumo sobre productos adquiridos exclusivamente por mujeres frente a otros similares adquiridos por hombres y mujeres indistintamente podría tener, según sostiene Capraro (2015), un impacto negativo al reducir aún más sus precarizados ingresos.¹⁰⁶

Finalmente, cabe mencionar que, atento a que las mujeres suelen estar sobrerrepresentadas en hogares de menores ingresos, cualquier medida tributaria que otorgue progresividad o quite regresividad a la imposición indirecta será positiva para lograr una mayor la igualdad de género. Estas medidas pueden incluir la imposición de tasa cero a bienes de la canasta básica o la imposición de tasas diferenciales menores para ciertos consumos básicos (vgr. servicios de transporte público, servicios de cuidados de la salud, agua potable, combustible para el funcionamiento del hogar, etc.).

¹⁰¹ Rodríguez, Corina (2008), "Gastos, tributos y equidad de género - Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género". Documento de trabajo, n°66. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas – CIEPP, 'pág. 25.

¹⁰² Coello, R. y Fernández, S. (2003). "Política Fiscal y Equidad de Género en Bolivia: Análisis y Propuesta para la Construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien. La Paz: ONU Mujeres en Bolivia", pág. 31.

¹⁰³ Grown, C. y Valodia, I. (2010), "Taxation and Gender Equity. A comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries", Londres: IRDC.. pág. 33.

¹⁰⁴ Rodríguez, Corina (2008), Obra cit.

¹⁰⁵ Campuzano, J. C. y Palacios, J. M. (2009), "El Impacto de las políticas impositivas en el Ecuador: un análisis desde la perspectiva de género."

¹⁰⁶ Capraro, C. (2015), Obra cit.

Al respecto, May (2013) señala que la evidencia estadística muestra que las mujeres economistas están mucho más a favor de avanzar hacia una distribución del ingreso más equitativa y una estructura impositiva más progresiva.¹⁰⁷

4.3.1.2.1.- *El IVA y el impacto de género*

Un estudio realizado con perspectiva de género en relación con el IVA mostró que este gravamen presenta los sesgos de género que se indican a continuación:

(i) *Las mujeres tienen una posición económica de desventaja en relación a los hombres, que provoca una mayor incidencia fiscal del IVA sobre las mujeres, ya que en mayor medida se sitúan en niveles de renta inferiores y encabezan las familias monoparentales.*

Las mujeres suelen disponer de menores niveles de renta que los hombres, y como la incidencia fiscal del gravamen sobre los bienes básicos es mayor entre las personas de menores recursos, el IVA tiene un impacto mayor sobre las mujeres en comparación con los hombres.¹⁰⁸

(ii) *Las normas sociales y, en particular, el rol de cuidadoras de las mujeres produce distintos patrones de consumo en función del sexo que puede llevar a las mujeres a soportar una mayor carga del IVA si los productos vinculados al cuidado no están exentos de pago del impuesto o no se les aplica un gravamen reducido.*

Los patrones de consumo de hombres y mujeres son diferentes. Cuando los productos y servicios de primera necesidad no están protegidos con gravámenes más bajos que el tipo general o con exenciones, puede ocurrir que las mujeres soportan una mayor carga fiscal que los hombres.¹⁰⁹

(iii) *Existen sesgos androcéntricos en el diseño de la norma relacionados con la definición de los bienes y servicios de primera necesidad -como los productos relacionados con la menstruación de las mujeres- y el tipo de gravamen que se le aplica que también pueden repercutir más sobre las mujeres.*

En algunos países, el IVA recae sobre los productos para la menstruación o no se los considera como artículos de primera necesidad.

Esto afecta la situación económica de las mujeres, ya que no puede prescindir de los productos de higiene femenina. Se trata de artículos de primera necesidad que están directamente relacionados con la salud de las mujeres.

En el punto 4.3.1.2.3.- se hará expresa referencia al denominado impuesto al tampón.

(iv) *La generización 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).*

Se ha observado que el precio de algunos bienes de uso universal se incrementa y, por ende, el IVA que recae sobre estos productos, únicamente por el hecho de que las marcas lo diseñan y publicitan como bienes “femeninos” o “para mujeres”.

Se llama *generización en femenino o masculino* de bienes o servicios a la operación por medio de la cual se les atribuye características o funcionalidades que se encuentran enmarcadas en estereotipos de género.

La *generización en femenino* se produce con la modificación de algunos atributos estéticos, como el uso del color rosa; la referencia a íconos femeninos fuertemente *generizados*; la inclusión de una etiqueta que indique que el artículo es un producto “para las mujeres”; la introducción de modificaciones en los patrones de la ropa infantil; o el diseño de juguetes. En el caso de los servicios, la *generización* se suele ver claramente en los servicios de peluquería y cuidado personal.

¹⁰⁷ May, A. (2013), “*Distintas formas de pensar*”, Revista Finanzas & Desarrollo. Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/fda.htm>. Consultado por última vez el 28-08-2017.

¹⁰⁸ Grown y Valodia (2011), Obra cit.

¹⁰⁹ Grown y Valodia (2011), Obra cit.

Esta *generización* no sólo reproduce los roles y estereotipos de género, sino que también puede estar vinculada a una modificación (incremento) en el precio de los bienes y servicios. Este aumento además redundará en el IVA que recaiga sobre los mismos.

Este precio diferencial que alcanza a los bienes y servicios *generizados* en femenino es lo que se conoce como Impuesto Rosa o *Pink Tax*.

Esta cuestión será analizada en el punto 4.3.1.2.- del presente trabajo.

4.3.1.2.2.- *El Impuesto al Tampón*

El impuesto al tampón es un término que se utiliza para hacer referencia al impuesto al consumo -vgr. IVA o impuesto a las ventas- que recae sobre productos de higiene femenina o gestión menstrual, tal es el caso de los tampones.

Se ha dicho que estos productos deben clasificarse junto con otras necesidades inevitables y exentas de impuestos, como comestibles y artículos médicos personales.¹¹⁰
111

Se sostiene que los productos para la menstruación (vgr. tampones, compresas, copas menstruales o similares) son bienes de primera necesidad porque, entre otras cuestiones: (i) las mujeres no pueden decidir respecto del ciclo menstrual; (ii) se trata de productos de los cuales las mujeres no pueden prescindir en el período menstrual; y (iii) se trata de productos vinculados a la salud de las mujeres.¹¹²

Asimismo, se ha dicho que gravar estos productos con impuestos al consumo genera implicancias económicas respecto de las mujeres ya que, por lo general, representa un porcentaje importante del precio del bien. Pero también tiene un impacto social porque desde un social/simbólico el sistema tributario no reconoce la existencia de las mujeres.

También se entiende que ningún producto masculino, incluidos los condones, es comparable a los productos de higiene femenina, en razón de que la menstruación es biológica y la higiene femenina no es una opción.¹¹³

El tratamiento impositivo que se le viene dispensando a los productos de higiene femenina varía entre los países. En algunos países, se los grava al mismo tipo impositivo que a los bienes no esenciales. En otros países, se dispuso una reducción o directamente la eliminación de su impuesto sobre el consumo de productos sanitarios.¹¹⁴
115

Veamos algunos casos en particular.

¹¹⁰ Larimer, Sarah (January 8, 2016). "The 'tampon tax,' explained" (<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/08/the-tampon-tax-explained/>) *The Washington Post* Archived

(<https://www.webcitation.org/6mf920yYU?url=https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/08/the-tampon-tax-explained/>) from the original on December 11, 2016. Retrieved December 10, 2016.

¹¹¹ Bowerman, Mary (July 25, 2016). "The 'tampon tax' and what it means for you" (<https://www.usatoday.com/story/news/nation-now/2016/07/25/tampon-tax-new-york-eleventh-state-end-tax-feminine-products/87521922/>). *USA Today*. Archived (<https://www.webcitation.org/6mfF3gj8b?url=http://www.usatoday.com/story/news/nation-now/2016/07/25/tampon-tax-new-york-eleventh-state-end-tax-feminine-products/87521922/>) from the original on December 11, 2016.

¹¹² Bowerman, Mary (2016), Obra cit.

¹¹³ Larimer, Sarah (2016), Obra cit.

¹¹⁴ Bowerman, Mary (2016), Obra cit.

¹¹⁵ "Tampon tax' paid around the world". *BBC*. August 21, 2016. Archived from the original on December 11, 2016. Retrieved December 10, 2016. (<https://www.bbc.com/news/world-32883153>)

(i) En Alemania, el importe del impuesto sobre los artículos sanitarios se redujo del 19% (el tipo básico) al 7% (el tipo reducido) a partir del 1 de enero de 2020.¹¹⁶ Se dice que esto es un paso hacia un sistema tributario que no discrimina a la mujer.¹¹⁷

(ii) Kenia¹¹⁸ fue el primer país del mundo en eliminar el IVA respecto de los productos de gestión menstrual en el año 2004. A partir del año 2011 comenzó con una campaña de tres millones de dólares de provisión gratuita de estos productos en las escuelas.

(iii) Ruanda eliminó el IVA sobre todos los productos sanitarios el 10 de diciembre de 2019. El cambio se realizó en respuesta a la ausencia escolar y el abandono escolar causado por el 18% de las mujeres y niñas ruandesas que no pueden asistir a la escuela o al trabajo debido a que no pueden pagar los productos de higiene femenina.¹¹⁹ Sudáfrica también dispuso la eliminación del IVA respecto de estos productos.

(iv) En Etiopía, el Ministerio de Economía comunicó la decisión de reducir el IVA del 30% al 10% respecto de los productos de higiene femenina en el mes de enero de 2021.¹²⁰

(v) Australia derogó el impuesto del 10% sobre tampones y toallas sanitarias a partir del 1 de enero de 2019.¹²¹

(vi) Colombia es un país pionero en América Latina en la defensa al colectivo de mujeres. En la Ciudad de Bogotá se desarrolló el Primer Encuentro Feminista Latinoamericano en el año 1981. En 2004, se celebró la Segunda Conferencia Internacional de Ciudades Seguras para Mujeres y Niñas, con apoyo de agencias de las Naciones Unidas. Su resultado fue la creación de la Red para América Latina y el Caribe sobre Ciudades Seguras para Mujeres y Niñas. Además, en 2017 se redujo la tasa de IVA de los productos de gestión menstrual del 19% al 5%.

El 14 de noviembre de 2018, la Corte Constitucional de Colombia declaró la inconstitucionalidad del IVA del 5% sobre productos de gestión menstrual por entender que el gravamen vulneraba los principios constitucionales de igualdad y equidad tributaria, y por considerarlos contrarios a los compromisos de protección de la mujer asumidos en la CEDAW, la Convención de Belém do Pará y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.^{122 123}

¹¹⁶ "Germany scraps 'tampon tax,' as menstrual products not a 'luxury". DW (Deutsche Welle). November 7, 2019. Retrieved November 11, 2019. (<https://www.dw.com/en/tampon-tax-germany-menstruation/a-51154597>)

¹¹⁷ "Tampons will no longer be taxed as luxury items, after landmark German vote." CNN, Nadine Schmidt, and Sheena McKenzie. November 8, 2019. Retrieved November 11, 2019. (<https://edition.cnn.com/2019/11/08/europe/tampon-tax-germany-luxury-item-grm-intl/index.html#:~:text=Wildfire%20Tracker,Tampons%20will%20no%20longer%20be%20taxed,items%2C%20after%20landmark%20German%20vote&text=From%20January%201%2C%202020%2C%20the,the%20rate%20for%20daily%20necessities>).

¹¹⁸ Fuente:<https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2016/05/10/476741805/what-kenya-can-teach-the-u-s-about-menstrual-pads>

¹¹⁹ Isimbi, Ynis (January 17, 2020). "Rwanda removes VAT on sanitary products, as the fight to end period poverty continues." LSE International Development. Retrieved February 16, 2020. (<https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2020/01/16/rwanda-vat-sanitary-products-period-poverty/>)

¹²⁰ Fuente:<https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2016/05/10/476741805/what-kenya-can-teach-the-u-s-about-menstrual-pads>

¹²¹ Davidson, Helen (December 31, 2018). "Australia's new laws taking effect on 1 January: From axed tampon tax to credit card changes." *The Guardian*. (<https://www.theguardian.com/law/2018/dec/31/australias-new-laws-taking-effect-on-1-january-from-axed-tampon-tax-to-credit-card-changes>).

¹²² "Corte Constitucional tumba IVA del 5 % a toallas higiénicas y tampones." *El Tiempo* (in Spanish). November 14, 2018. (<https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-tumba-iva-a-toallas-higienicas-y-tampones-293498>)

¹²³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-383-19.htm>

En la sentencia C-117/18 dictada en la causa “Virviescas Ibargüen Danilo”, la Corte Constitucional de Colombia declara la inconstitucionalidad del IVA sobre productos de gestión menstrual. En este precedente se consideró que las diferencias de género se verifican en (i) el empleo remunerado, incluido el trabajo formal e informal, salarios y segregación ocupacional; (ii) el porcentaje de tareas de cuidado que realizan las mujeres (trabajo no remunerado doméstico, cuidado de niños, personas enfermas y de la tercera edad); (iii) los gastos de consumo; y (iv) los derechos de propiedad. Respecto a las diferencias de género en el empleo, el citado tribunal señala que se ha constatado que *“(i) la tasa de participación de las mujeres en la fuerza laboral en todos los países es inferior a la de los hombres, aun cuando estas aportan más tiempo al trabajo remunerado y no remunerado; (ii) según la OCDE, en Colombia existe una diferencia de 20 puntos en tal acceso, lo cual se ha atribuido en parte a diferencias en los niveles educativos; (iii) en las Américas, la brecha salarial entre mujeres y hombres es de 25%”*. Agrega el sentenciante que *“el tipo de empleos a los que acceden las mujeres, en general, es de menor calidad, se encuentra en la informalidad y estas entran y salen de la fuerza laboral con más frecuencia que los hombres, al igual que tienen trabajos de tiempo parcial”*. Con relación a las diferencias en el gasto, el tribunal colombiano destaca que *“las mujeres en comparación con los hombres tienden a gastar una mayor proporción de sus ingresos en bienes como alimentos, educación y atención médica para los niños. Esa diferencia se torna relevante desde el impacto que tiene para las mujeres y su capacidad adquisitiva el incremento de impuestos sobre bienes de la canasta familiar”*. Finalmente, como cuarto elemento, el citado tribunal colombiano indica *“la dificultad de acceso para las mujeres a la titularidad de la propiedad. Los patrones de consumo de las mujeres también señalan que el hecho de que sus gastos se refieran en su mayoría al mantenimiento del hogar y el cuidado de otros hace que se les resten posibilidades de ahorro para adquirir propiedad. Adicionalmente, la mayor proporción de tiempo que pasan las mujeres en labores domésticas y, por lo tanto, no remuneradas contribuye a esa realidad. Estas diferencias se concretan en barreras en la capacidad adquisitiva de las mujeres respecto a la propiedad. Adicionalmente, subsisten patrones culturales que determinan que la titularidad de la propiedad al interior de la familia es para los hombres, lo cual perpetúa la invisibilización y el desconocimiento del valor de las labores domésticas al interior de tal institución”*

(vii) India comenzó a gravar los productos de gestión menstrual como bienes de lujo a una alícuota del 12% en el año 2017. Sin embargo, luego de un año de protestas y campañas, se redujo la alícuota aplicable a estos productos al 0%.

(viii) Bélgica redujo el IVA sobre estos productos del 20% al 6% en 2018.¹²⁴

(viii) Malasia eliminó el impuesto a las ventas del 6% respecto de los productos de higiene femenina o gestión menstrual en 2018.

(ix) Irlanda dispuso la una exención impositiva sobre la totalidad de los productos de gestión menstrual a partir del 1 de enero de 2021.¹²⁵

(x) Canadá eliminó su impuesto a los tampones a mediados de 2015.^{126 127} En enero de 2015, el gobierno canadiense reconoció a los productos sanitarios como artículo esencial, poniendo fin al impuesto sobre todos los productos sanitarios.¹²⁸

(xi) En Escocia, se comenzó un programa piloto tendiente a tener productos sanitarios gratuitos disponibles en las escuelas y los bancos de alimentos para las mujeres que no pueden pagarlos en julio de 2017.¹²⁹ Asimismo, un proyecto de ley para hacer que los productos de época estén disponibles de forma gratuita para todos los que

¹²⁴ Fuente: <https://economiafeminista.com/la-ola-roja-un-tsunami-anti-apocaliptico/>

¹²⁵ Fuente: <https://economiafeminista.com/la-ola-roja-un-tsunami-anti-apocaliptico/>

¹²⁶ Larimer, Sarah (January 8, 2016). Obra cit.

¹²⁷ www.canadianmenstruators.ca

¹²⁸ “Canadian Menstruators.” (<http://www.canadianmenstruators.ca/>)

¹²⁹ “Access to sanitary products Aberdeen pilot: evaluation report - gov.scot.” (<https://www.gov.scot/publications/access-sanitary-products-aberdeen-pilot-evaluation-report/pages/2/>). www.gov.scot. Retrieved November 2, 2018.

los necesiten recibió la aprobación preliminar en el Parlamento escocés en febrero de 2020.¹³⁰

(xii) En los Estados Unidos, algunos Estados eliminaron la carga impositiva que recae sobre los productos de gestión menstrual¹³¹

(xiii) En China, los productos menstruales están sujetos a un impuesto sobre las ventas del 13%, al igual que para la mayoría de los artículos de consumo.¹³²

(xiv) Francia se dispuso la reducción del IVA sobre estos productos del 20% al 5,5% en 2015.¹³³

(xv) En Italia y España se aplica una tasa de IVA reducida sobre productos de gestión menstrual desde el año 2019¹³⁴.

(xvi) Reino Unido¹³⁵ eliminó la tasa del IVA del 5% sobre los productos de gestión mensual en todo su territorio.

4.3.1.3.- Las implicancias de género en los impuestos a la renta de las empresas

Stotky (2005) considera que los impuestos sobre la renta de las empresas no suelen contener sesgos explícitos de género, pero podrían presentar sesgos implícitos de género.¹³⁶

Además, se trata de gravámenes que pueden generar un impacto en la estructura productiva y en el empleo en determinados sectores de la economía.

Desde la perspectiva de género, será relevante poder analizar -entre otras cuestiones- en qué medida estos impuestos promueven la inversión y el empleo de mujeres en sectores donde predomina la contratación laboral de hombres; y en qué medida los incentivos tributarios existentes favorecen a sectores que cuentan con una alta participación de mujeres en su fuerza de trabajo, o a sectores que podrían expandir la infraestructura social básica o servicios esenciales que posibilitarían disminuir el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres.

4.3.1.4.- Sesgos en los impuestos al comercio exterior

Para Stotky (2005) los impuestos sobre el comercio exterior no suelen presentar sesgos explícitos de género, pero podrían contener sesgos implícitos en razón del género.¹³⁷

Estos gravámenes inciden en el precio de los bienes y servicios. Siendo ello así, una reducción de los aranceles a la importación respecto de estos bienes y servicios podría generar un sesgo de género, si esta medida alcanzara a bienes o servicios de exclusivo o preponderante consumo por parte de hombres o mujeres.

Una cuestión por analizar es si estos impuestos gravan la importación de bienes o servicios en cuya producción predomina el empleo de mano de obra femenina o masculina. Este estudio podría mostrar la existencia de sesgos de género y cómo la

¹³⁰ “Scotland Poised To Become 1st Country To Make Period Products Free” (<https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/02/27/809990550/scotland-poised-to-become-1st-country-to-make-period-products-free>)

¹³¹ “Women get their periods every month – and it’s incredibly expensive” (<https://www.usatoday.com/story/news/world/2018/04/18/scotland-end-period-poverty-tampon-tax/50202002/>). USA TODAY. Retrieved October 15, 2018.

¹³² “Online campaign for cheaper menstrual products emerges in China.” (<https://supchina.com/2020/08/28/online-campaign-for-cheaper-menstrual-products-emerges-in-china/>). SupChina. August 27, 2020.

¹³³ Fuente: <https://economiafeminita.com/la-ola-roja-un-tsunami-anti-apocaliptico/>

¹³⁴ Datos extraídos de la disertación “Fundamentos para la construcción de una Reforma Tributaria con perspectiva de género. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de CABA. 27 de agosto de 2020.

¹³⁵ Fuente: <https://www.nytimes.com/2021/01/01/world/europe/tampon-tax-uk.html>

¹³⁶ Stotsky, Janet. G. (2005). Obra cit. pág. 41–62.

¹³⁷ Stotsky, Janet. G. (2005). Obra cit., pág. 41–62.

aplicación de aranceles sobre determinados bienes o servicios impacta negativamente en la contratación y empleo de alguno de estos géneros.

4.3.2. *El Impuesto Rosa*

Este precio diferencial que alcanza a los bienes y servicios *generizados* en femenino es lo que se conoce como Impuesto Rosa o *Pink Tax*.

En efecto, el Impuesto Rosa, Tasa Rosa o *Pink Tax* es el precio diferencial (sobreprecio) al que se comercializan bienes y servicios destinados a las mujeres. Cuando existen bienes o servicios idénticos -tanto en sus características como en sus funciones- destinados a los hombres, esa diferencia en el precio no responde a un mayor costo de producción y, por lo general, es difícil de justificación.^{138 139}

Esta diferencia que existe en el precio de bienes y servicios sólo se justifica en el público al que va dirigido, mujeres y niñas, se encuentra en juguetes, artículos de cuidado personal e higiene, ropa, servicios médicos, servicios de peluquería y cuidado personal, cosméticos, entre otros.

Sin embargo, algunas empresas sostienen que dicho sobreprecio responde a criterios de mercadotecnia de género.

En virtud de ello, y a los efectos de evitar el pago del precio diferencial, se recomienda no adquirir bienes sólo por el color o estilo de su empaque; sustituir los bienes por productos que sean neutros o considerados para hombres, de ser posible.

VII.- LAS BRECHAS DE GÉNERO EN ARGENTINA

Según surge del Informe "*Las brechas de género en Argentina. Estado de Situación y Desafíos*"¹⁴⁰, publicado en el mes de marzo de 2020, en Argentina existen las brechas de género que se indican a continuación:

(i) El trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, las tareas reproductivas o domésticas, los cuidados de personas, y el apoyo escolar recaen de manera asimétrica sobre las mujeres.

Según la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo (EAHU-INDEC, 2013), considerando una población de 18 años o más, las mujeres realizan el 76% de las tareas domésticas no remuneradas. El 88,9% de las mujeres que realizan dichas tareas dedican un promedio de 6,4 horas semanales, mientras que sólo el 57,9% de los hombres participa en estos trabajos, a los que les dedican un promedio de 3,4 horas semanales. La diferencia en la distribución es mayor entre quienes son más jóvenes (de 18 a 29 años) y menor entre las personas de 60 años y más.:

La presencia de niños y niñas en el hogar amplía la brecha en la distribución del trabajo no remunerado. En efecto, las mujeres sin niños/niñas menores de 6 años a cargo realizan el 72,7% de estas tareas, mientras que quienes tienen 2 o más se hacen cargo del 77,8% de ellas.

A su vez, las mujeres dedican más horas al trabajo doméstico aun cuando se compara a una mujer que trabaja en una jornada completa con un hombre que se encuentra desempleado (5,9 horas y 3,2 horas, respectivamente).

¹³⁸ "Impuesto rosa: ellas pagan hasta un 30% más por un mismo producto.", Diario *Ámbito.com*, 7 de marzo de 2018, consultado el 22 de abril de 2019. (<https://www.ambito.com/economia/impuesto-rosa-ellas-pagan-un-30-mas-un-mismo-producto-n4014526#:~:text=Close%20the%20sidebar-,Impuesto%20rosa%3A%20ellas%20pagan%20hasta%20un%2030,m%C3%A1s%20por%20un%20mismo%20producto&text=Ganan%20menos%20y%20pagan%20m%C3%A1s,en%20relaci%C3%B3n%20a%20los%20varones.>)

¹³⁹ "¿Qué es el Pink Tax?" *Economía Femini(s)ta*. (<https://economiafeminita.com/que-es-el-pink-tax/#:~:text=Tal%20es%20el%20caso%20del,estar%20destinados%20a%20las%20mujeres.&text=Del%20estudio%20se%20deriva%20que,los%20varones%20por%20productos%20similares.>)

¹⁴⁰ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero-presento-el-informe-las-brechas-de-genero-en-la>

La división social por la cual las mujeres cargan con la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado implica una menor cantidad de horas y recursos disponibles para dedicarles a su desarrollo personal, productivo, profesional y económico. Esta carga extra de responsabilidad impacta en sus posibilidades de estudiar; de trabajar por un salario y percibir la misma remuneración que sus pares hombres; desarrollarse en su carrera; obtener puestos jerárquicos; y en sus posibilidades de salir de la pobreza.

(ii) En relación con el mercado laboral, la tasa promedio de la participación de las mujeres en este mercado es de 49,2%, 21% más baja que la de los hombres (71,2%). Además, según datos del INDEC, las mujeres que cuentan con estudios universitarios completos o incompletos tienen una tasa de actividad de 74,3%, mientras que las que poseen secundario incompleto muestran una participación del 35,9% y las que poseen estudios secundarios completos 55,1%.

Los hombres trabajan 9,8 horas más por semana que las mujeres. Sin embargo, si se suman tanto las jornadas pagas como las no pagas, se puede afirmar que las mujeres trabajan 7 horas más por semana que los hombres.

Si se considerara a las tareas domésticas y de cuidados no remuneradas como actividades que aportan valor económico y, por tanto, contribuyen a la actividad económica, las personas que se dedican tiempo completo a estas tareas son en un 90,8% mujeres. Si se adiciona su aporte a la actividad económica, entonces la tasa de actividad total se incrementaría 13,7 puntos en mujeres y 4,3 en hombres. La brecha de participación se reduciría, entonces, de 21% a 11,6%.

Por otra parte, los hombres ganan más que las mujeres. En efecto, la brecha de ingresos totales entre hombres y mujeres es del 29,0%, calculada como la variación relativa entre la media de ingresos de los hombres y el promedio de ingresos de las mujeres. Esta brecha se agrava cuando se comparan asalariadas y asalariados informales, superando el 35,6% promedio de diferencia entre ingresos. La brecha entre hombres y mujeres de calificación profesional es de 28,6%, mientras que entre trabajadoras y trabajadores no calificados es del 35,7%. Si se desagregan los datos por jerarquía laboral, se observa que entre los jefes y las jefas la distancia es del 24,1%, entre asalariados y asalariadas es del 23% y, entre cuentapropistas, del 29,4%.

También se observan fenómenos de segregación horizontal (paredes de cristal) y vertical (techos de cristal), es decir, la existencia de barreras para la participación de mujeres en determinados empleos y para el acceso a puestos jerárquicos. Los hombres constituyen el 57% del total de los ocupados. De ellos, el 8,5% tienen puestos de jefatura o dirección, mientras que este porcentaje en mujeres es del 4,7%.

(iii) En cuanto a la segregación horizontal, en la Argentina la principal ocupación de las mujeres es el servicio doméstico remunerado: representa el 16,5% del total de empleo de las mujeres ocupadas y el 21,5% de las asalariadas. Además, el 96,5% de las personas que se dedican al servicio doméstico son mujeres.

Asimismo, aunque existe una ley que regula el trabajo en casas particulares y escalas salariales para este sector, el 72,4% de estas trabajadoras no accede a sus derechos básicos y cobra prácticamente la mitad de un salario mínimo, vital y móvil.

Si se consideran las trabajadoras del servicio doméstico, la enseñanza y la salud, 4 de cada 10 mujeres ocupadas se insertan en trabajos relacionados con tareas del hogar y de cuidados. Los hombres, en cambio, son mayoría en sectores asociados a la industria, la construcción y la energía.

La consecuencia concreta y directa de estas diferencias es que las mujeres están sobrerrepresentadas en el decil de ingresos más bajos (66,1%) y son minoría en el de ingresos más altos (35,3%).

Finalmente, cabe destacar que en el informe analizado se hace constar que las estadísticas oficiales han reproducido el binarismo sexual "mujeres/hombres" en el léxico general, y que, aun cuando existe evidencia de que otras identidades feminizadas y/o que

no entran en la órbita de los hombres cis-género¹⁴¹ comparten con las mujeres cis múltiples segregaciones, Argentina no contaba con datos desagregados para un análisis más pormenorizado.

VIII.- ANÁLISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL ARGENTINO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

1.- EL PRESUPUESTO PÚBLICO NACIONAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En 2019 la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía y la Dirección Nacional de Coordinación de Presupuesto de la Jefatura de Gabinete de Ministros publicaron un informe de seguimiento del gasto vinculado con políticas de género en el Presupuesto Nacional, titulado *“Políticas Públicas y Perspectiva de Género 2020”*¹⁴². Se trata del análisis presupuestario de un conjunto de acciones consideradas como políticas de género y que se denominan “gasto etiquetado”.

Conforme surge del referido informe, el presupuesto identificado como “PPG” (Presupuesto con Perspectiva de Género o gasto etiquetado) incluyó, en el primer trimestre de 2020, veintinueve actividades específicas dentro de distintos programas presupuestarios¹⁴³. Además, se señala que los ejes prioritarios en la construcción del Presupuesto 2021 será la perspectiva de género y diversidad.

En noviembre de 2020 fue aprobado el Presupuesto Nacional 2021; primer presupuesto con perspectiva de género y diversidad en Argentina.

Según se desprende del informe titulado *“Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Una herramienta de transformación para cerrar brechas de desigualdad.”*¹⁴⁴, este presupuesto se basa en la comprensión de que la desigualdad de género es estructural, y uno de los objetivos centrales es que esté organizado de manera de orientar las políticas públicas para cerrar brechas de género.

El análisis del presupuesto desde la perspectiva de género se realiza en base a una metodología que se denomina etiquetado. El etiquetado sirve para identificar las políticas públicas que contribuyan a reducir las discriminaciones por motivos de género, y permite diagnosticar cómo se aborda la igualdad de género de manera transversal en todas las actividades del Estado.

El proceso de etiquetado -con la etiqueta “PPGyD” (Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad)- requiere identificar las acciones del gasto público que tienen un

¹⁴¹ El término cis-género se refiere a la correspondencia entre la identidad de género de una persona y su sexo biológico asignado al nacer. Si una mujer que se identifica con el género femenino o un varón con el género masculino, se dice que esa persona es cis-género o cis-generica. Se utiliza para referirse a lesbianas, bisexuales, trans, travestis y personas no binarias.

¹⁴² Informe elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía de la Nación. Ver en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_de_politicas_publicas_ppg_2020_.pdf.

¹⁴³ Según el informe correspondiente al primer trimestre de 2020, el crédito vigente involucrado en estas actividades totalizó los \$769.727,4 millones, lo que representa el 15% del crédito primario vigente total. El análisis por funciones de estas actividades etiquetadas en el informe de la ONP arroja que la Seguridad Social representa la función de mayor relevancia dentro del gasto vinculado a políticas de género (99,8%), seguida por la función Salud (0,1%). Esto se debe a la relevancia del Programa 16 (Prestaciones Previsionales), el Programa 19 (Asignaciones Familiares) y el Programa 31 (Pensiones No Contributivas), todos dependientes de la ANSES. Las Prestaciones Previsionales (en el componente de Moratoria Previsional) están compuestas en un 74,0% por beneficiarias mujeres, permitiendo que muchas mujeres perciban un haber jubilatorio y, en el caso de las amas de casa, reconociendo el trabajo al interior de los hogares. El crédito devengado del trimestre en este programa alcanzó los \$161.500,5 millones. La Asignación Universal para Protección Social (cuyo principal componente lo constituye la AUH) ejecutó un gasto de \$53.161,6 millones, seguido por las Pensiones no Contributivas para Madres de 7 o más Hijos con un devengado de \$13.007,1 millones al primer trimestre de 2020.

¹⁴⁴ Este informe fue elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía, Argentina.

impacto positivo sobre la igualdad de género. No se etiqueta todo el gasto destinado a las mujeres, sino sólo aquel que se identifica con una política pública que disminuye brechas de género.

En el Presupuesto Nacional 2021 se amplió el etiquetado propuesto en el año 2019 y se clasificaron las acciones programáticas en base a dos preguntas: las actividades presupuestarias ¿fueron específicamente diseñadas para reducir las brechas de género?; y ¿en cuál de los cuatro ejes de autonomía (física, económica, en la toma de decisiones y la transformación cultural) tienen mayor impacto estas actividades?

Dicho presupuesto contiene la identificación de cincuenta y tres (53) acciones programáticas vinculadas con las políticas de género ejecutadas por veinte y dos (22) organismos públicos. El presupuesto asignado para estas actividades en 2021 fue de \$1.593.028 millones, que representa el 19,0% del gasto total de la Administración Pública Nacional.¹⁴⁵

2.- ANÁLISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO CON ENFOQUE DE GÉNERO

En Argentina, la tributación con perspectiva de género se sustenta en sobre los principios constitucionales de igualdad y capacidad contributiva, y el derecho de propiedad, consagrados en los artículos 16, 17, 75, inc. 19) y 22) de la CN.

A continuación, se efectuará un análisis de los principales impuestos que conforman el sistema tributario nacional en Argentina, desde la perspectiva de género.

2.1. Impuesto a las Ganancias

Este impuesto a las ganancias (“IGA”) recae sobre las personas físicas y sucesiones indivisas residentes en el país y los sujetos empresas constituidos en el país¹⁴⁶. Los sujetos no residentes en la Argentina tributan sobre las rentas de fuente argentina.

En relación con el impuesto a las ganancias sobre las personas humanas, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

a) En la Argentina rige el principio de la tributación individual, es decir, que se grava la renta de las personas humanas consideradas individual e independientemente de su situación civil. Cada persona humana es responsable del tributo y debe presentar una declaración individual e ingresar el impuesto sobre la base de los ingresos sujetos a impuesto, en los casos en que corresponda.¹⁴⁷

En relación con las ganancias de los componentes de la sociedad conyugal, el art. 35 de la ley de impuesto a las ganancias (t.o. en 2019 y sus modificaciones) establece que *“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.”*

Siendo ello así, cada cónyuge debe tributar el impuesto en forma individual, en relación con las ganancias que obtengan por el ejercicio de actividades personales y aquellas que provengan de bienes propios. Igual tratamiento resulta aplicable a las uniones convivenciales¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Según surge del Informe de *“Políticas Transversales en el Presupuesto 2021.”* Oficina de Presupuesto del Congreso, de fecha 13 de octubre de 2020. ISSN 2683-9598.

¹⁴⁶ Se refiere a las sociedades anónimas, sociedad de responsabilidad limitada, sociedad en comandita simple y en comandita por acciones; todas formas de sociedades comerciales reguladas por la ley 19.550.

¹⁴⁷ Como regla general, los trabajadores autónomos ingresan el impuesto sobre las ganancias por medio de declaraciones juradas, mientras que los trabajadores asalariados no se encuentran obligados a presentar declaraciones juradas porque el impuesto es retenido por el empleador.

¹⁴⁸ El art. 509 del Código Civil y Comercial de la Nación define a las uniones convivenciales como *“...la unión basada en relaciones afectivas de carácter singular, pública, notoria, estable y*

De lo expuesto, se desprende que la norma no plantea un supuesto de discriminación formal en perjuicio de las mujeres, porque éstas son visibilizadas como sujetos de impuesto respecto de las ganancias producidas por los bienes gananciales. Sin embargo, cabe recordar que con anterioridad al dictado de la ley 27.430 -con vigencia a partir del 27 de diciembre de 2017- esta disposición contenía un sesgo explícito, por cuanto preveía que los bienes gananciales los declaraba el hombre, salvo determinadas excepciones.

En cuanto a la forma de tributación individual, cabe señalar que ésta responde más adecuadamente a la igualdad entre los sexos, ya que elimina el desaliento a obtener un nuevo trabajo remunerado a quien no lo tenía al tener que tributar la tasa marginal del cónyuge con mayores ingresos y preservar la intimidad tributaria de cada persona. Además, esta modalidad de tributación es positiva desde el punto de vista de la igualdad de género, ya que brinda una mayor autonomía e independencia tributaria a las mujeres.

b) En cuanto al alcance del objeto del impuesto a las ganancias, la ley del gravamen establece que ciertos sujetos y los ingresos provenientes de determinadas fuentes se encuentran exentos del pago del tributo.

Algunas de las exenciones previstas -o no previstas- en dicha norma llaman la atención por el impacto diferencial que tienen en forma actual o potencial en la situación de hombres y mujeres frente al tributo. Entre los ingresos exceptuados del pago de impuesto a las ganancias, se encuentran los intereses reconocidos en sede judicial o administrativa en carácter de accesorios de créditos laborales y las indemnizaciones por antigüedad en los casos de despidos (artículo 26, inc. i) de la ley t.o. en 2019 y sus modificaciones). Sin embargo, la ley no exime del pago de este impuesto a las indemnizaciones agravadas a las que tiene derecho una mujer despedida durante el plazo de protección que otorga la Ley de Contrato de Trabajo para el caso de despidos de mujeres embarazadas o por el plazo de un año posterior a su maternidad.

Aun cuando existe alguna jurisprudencia¹⁴⁹ que reconoce idéntico tratamiento a estas indemnizaciones agravada, sería recomendable efectuar la previsión normativa de esta exención, ya que la aplicación del principio de legalidad en materia tributaria impide la interpretación analógica, más aún en materia de exenciones.

Otras exenciones resultan cuestionables. Nótese que la ley exime del tributo a la renta derivada de títulos, acciones, cédulas, letras, obligaciones y demás valores emitidos o que se emitan en el futuro por entidades oficiales, así como los resultados provenientes de operaciones de compraventa, cambio, permuta, o disposición de acciones, títulos, bonos y demás títulos valores, obtenidos por personas humanas y sucesiones indivisas. Estas exenciones benefician en forma exclusiva a aquellas personas humanas que tienen un nivel de ingresos y de conocimientos que les permitan realizar las operaciones alcanzadas por el beneficio fiscal. Por lo general, son los hombres quienes se encuentran sobre- representados entre los sectores de ingresos más elevados y son beneficiados con esta clase de exenciones.

Además, una exención que no es neutral en términos de género es aquella que alcanza a las remuneraciones percibidas en concepto de guardias obligatorias por profesionales, técnicos, auxiliares y personal operativo de los sistemas de salud pública, cuando la prestación del servicio sea realizada en un centro público de salud ubicado en zonas sanitarias desfavorables así declaradas por la autoridad sanitaria nacional (art. 27

permanente de dos personas que conviven y comparten un proyecto de vida común, sean del mismo o de diferente sexo.”

¹⁴⁹ El 05 de julio de 2001, en la causa “Dowd de Gardey, Patricia F. -TF 9229-I- c. D.G.I.-”, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso administrativo Federal, sala IV, entendió que las sumas percibidas en concepto de indemnización por despido por causa de embarazo se encuentran exentas del impuesto a las ganancias de conformidad con lo establecido en el art. 20, inc. i) de la ley del referido impuesto, que contempla las indemnizaciones por antigüedad en los casos de despido, en tanto de la legislación laboral surge que se trata de un único resarcimiento causado por el despido, que se calcula en función de la antigüedad y que en los casos de embarazo resulta notablemente agravado.

de la ley t.o. en 2019 y sus modificaciones). Rodríguez Enríquez y Méndez Santolaria, señalan que cuando ingresan al mercado laboral, se concentran más que los hombres en sectores productivos vinculados a los cuidados, entre ellos, el sanitario.¹⁵⁰

Por otra parte, y en cuanto al alcance del objeto del impuesto comentado, cabe destacar que en la ley del gravamen no contempla expresamente el tratamiento impositivo que corresponde dispensar a las compensaciones económicas previstas en el art. 524 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Al respecto, cabe recordar que dicho precepto establece que, en el caso de uniones convivenciales, cesada la convivencia, el conviviente que sufre un desequilibrio manifiesto que signifique un empeoramiento de su situación económica con causa adecuada en la convivencia y su ruptura, tiene derecho a una compensación. Esta compensación puede consistir en una prestación única o en una renta por un tiempo determinado que no puede ser mayor a la duración de la unión convivencial y puede pagarse con dinero, con el usufructo de determinados bienes o de cualquier otro modo que acuerden las partes o en su defecto decida el juez.

Considero que sería recomendable incorporar en la ley del impuesto a las ganancias una disposición que prevé expresamente el tratamiento que cabe dispensar en el gravamen a dicha compensación económica.

c) En relación con la determinación de la base imponible, se permite deducir de las ganancias gravadas los gastos efectuados para obtener, mantener y conservar las ganancias gravadas por este impuesto. Asimismo, se puede detraer de la ganancia neta gravada las deducciones personales computables (art. 30 de la ley del gravamen t.o. en 2019 y sus modificaciones): las cargas de familia, el mínimo no imponible y la deducción especial.

En cuanto a la deducción personales computables, cabe recordar que, si bien se reconoce que la composición de la familia puede estar a cargo del contribuyente, limita la deducción “por cargas de familia” a determinados integrantes de la familia.

A partir de la modificación introducida por la ley 27.617 -con vigencia y efectos a partir del período fiscal 2021- los integrantes de la familia no sólo son el cónyuge e hija/o, hijastra/o menor de dieciocho (18) años o incapacitado para el trabajo), sino que también los convivientes, entendiéndose por éstos a los efectos de esta deducción “a los 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.”

Esta modificación implicó una ampliación de derechos hacia aquellas personas que no son cónyuges, y visibilizó a las parejas no heterosexuales, reconociendo los derechos de las relaciones afectivas de todas las personas en general, con prescindencia de su género o sexo.

Asimismo, la ley 27.617 también estableció que la deducción por hija/o, hijastra/o “sólo podrá efectuarla el pariente más cercano que tenga ganancias imponibles y se incrementará en una (1) vez por cada hijo, hija, hijastro o hijastra incapacitado para el trabajo”.

Además, la norma no establece una justificación explícita para considerar estas deducciones por “cargas de familia”, las que deberían denominarse “gastos familiares”, a los efectos de eliminar la connotación negativa de la palabra “carga”. Sin embargo, puede presumirse que éstas obedecen a los mayores costos en que debe incurrir un hogar conformado por personas dependientes y la intención del Estado de contribuir con el

¹⁵⁰ Rodríguez Enríquez, Corina y Méndez Santolaria, Noelia (2021), “Tributación y justicia de género: perspectivas desde el caso argentino.” en “Los desafíos de los sistemas tributarios vistos por economistas.” Revista Proyección Económica Nro. 16, CPCECABA, Octubre 2021, Buenos Aires, Argentina, pág. 125/126). Al respecto, destaca que, según datos de la AFIP, en 2019, el 11% de las mujeres que tributan ganancias desarrolla actividades ligadas a la salud mientras que solo el 8% de los hombres que tributan se dedicaba a este rubro.

sostenimiento de las responsabilidades de cuidado de éstos.

Si bien se prevé que los importes anuales que se pueden deducir en concepto de cargas de familia se ajustan anualmente desde el año fiscal 2018, 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, éstos resultan claramente insuficientes para solventar los costos de tales servicios de cuidado (ya que, por ejemplo, la deducción anual de un hijo/a asciende a \$ 78.833,08.- y \$ 118.741,97.- para los períodos fiscales 2021 y 2022, respectivamente, se estima conveniente actualizar y aumentar el importe a deducir por tales conceptos en la determinación de la base imponible del impuesto a las ganancias de las personas humanas.

Además, y a los efectos de eliminar un sesgo implícito en esta norma, sería recomendable ampliar la deducción comentada al conviviente. Ello así por cuanto actualmente la deducción es procedente si el/la contribuyente está casado/o y el/la cónyuge no tiene ingresos superiores al mínimo no imponible.

Rodríguez Enríquez y Méndez Santolaria (2021) entienden que las deducciones por cargas de familia presentan algunos dilemas, señalando que si la deducción por hija/os o hijas a cargo *“se plantea como un reconocimiento al gasto que genera mantener económicamente a los niños y las niñas, no necesariamente constituye una retribución apropiada al trabajo no remunerado que es necesario realizar para sostener el cuidado de estas personas, o al costo que implicaría contratar servicios de cuidado fuera del hogar. Si se interpreta como un reconocimiento al trabajo de cuidado resulta discriminatoria en la medida en que solo pueden beneficiarse directamente de la deducción quienes tributan impuesto a los ingresos (en un hogar biparental, habitualmente, es el padre quien más probablemente tenga un ingreso más alto). Es decir, la deducción no se constituye en un reconocimiento directo a quienes realizan el trabajo de cuidado (generalmente, la mujer). A menos que todos los ingresos adicionales que se obtengan como consecuencia de la reducción del monto de impuesto a pagar por la deducción se asignen directamente a la mujer, esta solo podría beneficiarse en forma indirecta al considerar que la deducción “incrementa” el ingreso del hogar (al implicar un pago menor de impuesto)”*¹⁵¹

Asimismo, señalan que esta deducción *“será computada por quien posea la responsabilidad parental, en los términos del Código Civil y Comercial de la Nación, y cuando esta sea ejercida por los 2 progenitores, y ambos perciban ganancias imponibles, cada cual podrá computar el 50% del importe de la deducción u optar por que uno de ellos desgrave el 100% de dicho importe. Esta forma de asignar la deducción puede resultar injusta y sesgada en términos de género, dado que es probable que los cónyuges varones tengan ingresos más altos y por ende se prefiera que ellos utilicen la deducción. El problema se agrava en caso de separación y conflictos. Cuando las parejas se separan, es habitual que los regímenes de tenencia de los hijos en común sobrecarguen el trabajo de cuidado sobre uno de los progenitores, típicamente, las mujeres, y son muy frecuentes las moras por alimentos, típicamente, a cargo de los varones.”*¹⁵²

Por su parte, y respecto de la deducción por cónyuge, señalan que ésta no tiene ningún requisito de sexo, razón por la cual puede hacerla un conviviente por su pareja, independiente del sexo de cada quien.

En cuanto a la deducción especial prevista en el inc. c) del art. 30 comentado, cabe recordar que dicha deducción -cuyo importe asciende a \$ 335.356,79.- para el período fiscal 2021- se eleva en 3,8 veces (es decir, a \$ 804.856,34.- en ese período fiscal), para los casos en que las ganancias se originen en (i) el desempeño de cargos públicos y la percepción de gastos protocolares; (ii) el trabajo personal ejecutado como asalariado; y (iii) las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie que tuvieran su origen en el trabajo personal. Este tratamiento desigual entre

¹⁵¹ Rodríguez Enríquez, Corina y Méndez Santolaria, Noelia (2021), Obra cit., pág. 111.

¹⁵² Rodríguez Enríquez, Corina y Méndez Santolaria, Noelia (2021), Obra cit., pág. 125.

contribuyentes del régimen de trabajadores dependientes y el régimen de trabajadores autónomos genera una inequidad horizontal. Ello así por cuanto los ingresos que obtiene una persona humana que ejerce su profesión en forma independiente y otra que ejerce la misma profesión en forma dependiente son gravados de un modo diferente aun cuando su nivel de ingreso y las tareas que presten sean sustancialmente idénticas.

Asimismo, se prevé una nueva deducción especial de valor variable para las ganancias netas originadas en el ejercicio de cargos públicos, empleados en relación de dependencia y jubilaciones y pensiones, para las personas cuyas remuneraciones no supere la suma de \$ 175.000.- Es decir, para los casos comprendidos en los incisos a) b) y c) del art. 82 de la ley, en la medida que la remuneración y/o haber bruto no supere \$ 175.000 mensuales, una vez efectuadas las deducciones previstas en los incisos a), b) y c) del art. 30, se le agrega una deducción especial variable de manera que la ganancia neta sujeta a impuesto sea igual a cero.

Asimismo, y con efecto exclusivo para los sujetos cuya remuneración y/o haber bruto supere los \$175.000.- mensuales, pero no exceda de \$203.000.- mensuales, inclusive, se faculta al PEN a definir la magnitud de la deducción adicional en orden a promover que la carga tributaria del presente gravamen no neutralice los beneficios derivados de esta medida y de la correspondiente política salarial.

Considero que debería evaluarse las implicancias que generaría el incremento de las deducciones previstas en el art. 30 comentado respecto de los hogares monoparentales en los que, por lo general, es la mujer quien se hace cargo de los gastos de la/os hija/os.

d) Las personas humanas, contribuyentes del impuesto a las ganancias, también pueden deducir los pagos realizados en concepto de salarios y de contribuciones patronales al personal de casas particulares (servicio doméstico), pero tomando como tope máximo el mínimo no imponible anual; tope que se aplica por contribuyente y con prescindencia de la cantidad de empleados de casa particulares que se declaren -\$ 167.678,40 para el período fiscal 2021-.

Esta deducción tuvo por objeto generar un incentivo para la registración de las relaciones laborales de servicio doméstico, cuya tasa de informalidad es alta. Además, esta deducción puede funcionar como un incentivo para la contratación de personal de servicio doméstico y la consiguiente disponibilidad de mujeres para unirse a la fuerza de empleo. El monto máximo por deducir por este concepto en la determinación de la base imponible del impuesto a las ganancias para el período fiscal 2021 asciende a \$ 167.678,40.-

Atento a que el servicio de casas particulares (servicio doméstico) remunerado representa una estrategia de organización del cuidado a la que recurren mayoritariamente las mujeres con niveles de ingreso medios y altos que ingresan al mercado de empleo, debería analizarse el impacto que generaría en términos de género que el importe a deducir por este concepto se determine adicionando al monto total abonado que surja de recibos declarados en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) las cargas sociales abonadas durante el año fiscal. Y que el importe así determinado no esté sujeto a tope alguno por contribuyente ni por cantidad de personal empleado para la prestación de servicios de casa particulares. Quizás esta adecuación permita mejorar el salario real de quienes tienen entre sus responsabilidades ocuparse del hogar, de los niños y de los ancianos, y formalizar una gran cantidad de trabajadores domésticos que hoy trabajan en la informalidad.

e) A partir de la modificación introducida por la ley 27.617 -con vigencia y efectos a partir del período fiscal 2021-, los trabajadores pueden deducir de la base imponible del impuesto a las ganancias los gastos de guardería y/o jardín materno-infantil de hijos de hasta tres (3) años de edad cuando el empleador no contare con esas instalaciones, así como también la provisión de herramientas educativas para sus hija/os y el otorgamiento o pago debidamente documentado de cursos o seminarios de capacitación o especialización. Esta deducción puede hacerse por hasta el monto equivalente al

cuarenta por ciento (40%) del mínimo no imponible (art. 111 de la ley t.o. en 2019 y sus modificaciones).

Esta deducción tiende a reducir los desincentivos que enfrentan las mujeres para incorporarse a un trabajo remunerado y desarrollarse laboral y profesionalmente. La inclusión del Estado en la cobertura de los cuidados es una medida que procura incidir en la desigual división de tareas existente en la actualidad al interior de las familias, ya que las mujeres son quienes cargan con la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Según la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo (EAHU-INDEC, 2013), las mujeres realizan el 76% de las tareas domésticas no remuneradas y el 88,9% de éstas dedican un promedio de 6,4 horas semanales en estas tareas.

En relación con el impuesto a las ganancias sobre las empresas, cabe destacar que, las sociedades pueden deducir de la base imponible del impuesto las sumas que destinan al pago de honorarios a directores, síndicos o miembros de consejos de vigilancia, así como también aquellas que se acuerden a socios administradores. Las sumas por deducir por tales conceptos no pueden exceder (i) el veinticinco (25 %) de las utilidades contables del ejercicio, o (ii) pesos doce mil quinientos (\$ 12.500.-) por cada uno de los perceptores de dichos conceptos; la que resulte mayor.

A partir de la modificación introducida por la ley 27.630 -con vigencia y efectos a partir de los ejercicios fiscales iniciados desde el 1 de enero de 2021, inclusive-, el monto fijo de \$ 12.500.- *“se incrementará en un cuarenta por ciento (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.”*

Asimismo, se estableció que *“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 solo procederán por la incorporación de integrantes que representen un excedente que se verifique con relación al mencionado cupo.”* (art. 91 de la ley t.o. en 2019 y sus modificaciones).

Esta nueva previsión incorpora la perspectiva de género en los beneficios otorgados para las deducciones de honorarios por parte de las empresas y tiene por objetivo reducir la segregación vertical a la que se enfrentan las mujeres en sus carreras laborales, intentando romper el techo de cristal que impide que éstas se inserten en lugares de decisión o de mayor jerarquía.

2.2. Impuesto al Valor Agregado

Impuestos indirectos y regresivos como el IVA no solo afectan la redistribución por niveles de ingresos, sino que también la igualdad en términos de género.

Este gravamen se aplica a la venta de cosas muebles, las locaciones y prestaciones de bienes (en general muebles) y de servicios y las importaciones de bienes y servicios.

(i) En la ley del gravamen se establecen los siguientes tipos impositivos (art. 28, ley t.o. en 1997 y sus modificaciones).

(ii) Un tipo impositivo general del 21%

(iii) Un tipo reducido del 50% de la tasa general, es decir, 10,5% (art. 28) que se aplica a la venta o importación definitiva de determinados bienes o a aquellos que se consideran de primera necesidad, por ejemplo, las ventas y las importaciones definitivas de animales vivos de las especies aviar y cunícula y de ganados bovinos, ovinos, porcinos, camélidos y caprinos, incluidos los convenios de capitalización de hacienda cuando corresponda liquidar el gravamen; carnes y despojos comestibles de los animales mencionados en el punto anterior, frescos, refrigerados o congelados que no hayan sido sometidos a procesos que impliquen una verdadera cocción o elaboración que los constituya en un preparado del producto; frutas, legumbres y hortalizas, frescas, refrigeradas o congeladas, que no hayan sido sometidas a

procesos que impliquen una verdadera cocción o elaboración que los constituya en un preparado del producto; miel de abejas a granel; y granos (cereales y oleaginosos, excluido arroz) y legumbres secas (porotos, arvejas y lentejas), entre otros.

(iv) Un tipo incrementado del 27% que se aplica para las ventas de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor, cuando la venta o prestación se efectúe fuera de domicilios destinados exclusivamente a vivienda o casa de recreo o veraneo o en su caso, terrenos baldíos y el comprador o usuario sea un sujeto categorizado en este impuesto como responsable inscripto o Monotributista.

Asimismo, y en relación con el alcance del objeto del IVA, cabe mencionar que la ley del gravamen establece que ciertas ventas, locaciones o prestaciones se encuentran exentos del pago del tributo (art. 7, ley t.o. en 1997 y sus modificaciones).

Entre ellas se encuentran la exención a la venta de agua ordinaria natural, la leche fluida o en polvo, entera o descremada sin aditivos, cuando el comprador sea un consumidor final y las especialidades medicinales para uso humano cuando se trate de su reventa por droguerías, farmacias u otros establecimientos autorizados por el organismo competente, en tanto dichas especialidades hayan tributado el impuesto en la primera venta efectuada en el país por el importador, fabricante o por los respectivos locatarios en el caso de la fabricación por encargo; los servicios prestados por las obras sociales creadas o reconocidas por normas legales nacionales o provinciales, por instituciones, entidades y asociaciones exentas; los servicios de asistencia sanitaria, médica y paramédica de hospitalización en clínicas, sanatorios y establecimientos similares, las prestaciones accesorias de la hospitalización; los servicios prestados por los médicos en todas sus especialidades, los servicios prestados por los bioquímicos, odontólogos, kinesiólogos, fonoaudiólogos, psicólogos, etc., los que presten los técnicos auxiliares de la medicina, todos los demás servicios relacionados con la asistencia, incluyendo el transporte de heridos y enfermos en ambulancias o vehículos especiales; y la locación de inmuebles destinados exclusivamente a casa habitación del locatario y su familia, de inmuebles rurales afectados a actividades agropecuarias, entre otras.

La ley de IVA no establece ningún tratamiento diferenciado en términos de género. Esto implica que el gravamen se torne más agresivo en relación con las mujeres de menores ingresos.

2.2.1. Impuesto al Tampón

En Argentina existen varios proyectos de ley que proponen la exención del IVA para los productos de gestión menstrual o higiene femenina, entre ellos los tampones.

Asimismo, en varios municipios y provincias (vgr. Morón, San Rafael y Santa Fe) se ha establecido la distribución gratuita de tales productos por considerarlos una obligación pública.¹⁵³

Como se mencionará en apartados precedentes, la gravabilidad de los productos de gestión menstrual o de higiene femenina genera discriminación para el género femenino porque estos productos son de consumo exclusivo de las mujeres. La exención a la venta, importación y fabricación de estos productos se funda en el principio constitucional de igualdad, que impide que se realice cualquier tipo de discriminación, y que se conceda un tratamiento similar a quienes se encuentran en similares condiciones.

Cabe recordar que la CEDAW 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”*. Además, esta convención

¹⁵³ Ver [<https://economiafeminista.com/menstruacion/proyecto-deley/>]
[https://www.instagram.com/p/CFHr1StJk_t/?igshid=ecx1xxqc50zz]

reconoce que, para alcanzar la igualdad, el tratamiento diferente entre hombres y mujeres puede ser considerado cuando está dirigido a superar la discriminación y 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.

Al respecto, Rodríguez Enríquez (2020), en el marco del Conversatorio Regional sobre Tributación y Género realizado en el año 2020, sostuvo que *“Los productos de gestión menstrual que consumimos los cuerpos con posibilidad de gestar, y si bien es un consumo individual que hacemos las personas que menstruamos, está asociado a una función reproductiva, ahí cobra relevancia el planteo de esta cuestión como parte de un problema social. Mirar la tributación sobre los productos de gestión menstrual nos permite fortalecer este nexo entre dimensión económica y dimensión reproductiva. Es importante también porque la dificultad para acceder a estos productos (muchas veces determinada por su costo) tiene consecuencias que profundizan la desigualdad, en la salud”*.¹⁵⁴

Por su parte, Castaño (2020) entiende que *“Desde una perspectiva de derechos humanos e igualdad de género este tratamiento resulta discriminatorio y atenta contra diversos derechos de las mujeres. La menstruación es un proceso biológico que obliga a las personas menstruantes a realizar un gasto en productos para poder gestionarla de la mejor manera. La capacidad de acceder a estos productos, así como espacios para gestionarla de una forma segura afecta la libertad de una persona para estudiar, trabajar, mantenerse saludable, etc. Al facilitarle el acceso a estos productos mejoraría la calidad de vida de las mujeres generando condiciones para su desempeño igualitario en la sociedad”*, concluyendo que *“Su tratamiento fiscal debería equipararse a otro tipo de bienes de primera necesidad.”*¹⁵⁵

Por otra parte, corresponde señalar que en el año 2021 se presentó el informe titulado *“Justicia Menstrual - Igualdad de género y gestión menstrual sostenible”*¹⁵⁶, elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNElyG) del Ministerio de Economía y de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en el que se provee información sobre el precio de los productos de gestión menstrual, y el costo estimado anual de menstruar por persona.

Este informe se enmarca en las acciones que se encuentra desarrollando el Gobierno Nacional, a través de sus múltiples ministerios, en el marco del Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023¹⁵⁷ que propone crear condiciones de igualdad sustantiva en la diversidad para que las mujeres y LGBTI+ puedan acceder a sus derechos y ejercerlos de manera libre, justa e igualitaria.

Asimismo, en dicho año se publicó el informe titulado *“Rol del Estado en la Gestión Menstrual: Experiencias y alternativas impositivas”*, elaborado por el Observatorio de Tributación y Género, dependiente de la Subsecretaría de Tributación Internacional, Secretaría de Política Tributaria, Ministerio de Economía de la Argentina¹⁵⁸, en el que se efectúa una estimación del impacto económico del IVA pagado por las personas menstruantes en la compra de productos indispensables para su salud e higiene.

¹⁵⁴ Rodríguez Enríquez, Corina, *Disertación en el Conversatorio regional sobre tributación y género*, organizado por la Asociación civil por la igualdad y la justicia (ACIJ), el 11 de septiembre de 2020.

¹⁵⁵ Castaño, Paulina, *Disertación en el Conversatorio regional sobre tributación y género*, organizado por la Asociación civil por la igualdad y la justicia (ACIJ), el 11 de Septiembre de 2020.

¹⁵⁶ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/justicia_menstrual_version_digital.pdf

¹⁵⁷ Este plan se encuentra publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/plan-nacional-de-igualdad-en-la-diversidad#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Igualdad,de%20construcci%C3%B3n%20y%20coordinaci%C3%B3n%20colectiva>.

¹⁵⁸ <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/observatorio-de-tributacion-y-genero/rol-del-estado-en-la-gestion>

Conforme surge de este informe, una estimación anual muestra que (i) el IVA sobre los productos de gestión menstrual representa entre un 9,6% y 17,4% de la Asignación Universal por Hijo (AUH) recibida por mes, hasta un 15% del ingreso del primer decil y entre un 1,1% y un 1,9% de un ingreso mensual promedio de mujeres; y (ii) la población menstruante argentina en su conjunto gasta un promedio de 30 mil millones al año en esta clase de productos y paga un promedio de \$ 5.200 millones por año, en concepto de IVA por el consumo de productos biológicamente necesarios para las mujeres. Asimismo, se informa que, en el supuesto en que se aplicara la alícuota del 0% a todos los productos de gestión menstrual, el costo fiscal sería igual a lo que se paga por este impuesto, y oscilaría entre \$ 3.500 millones y \$ 5.200 millones, en función de los productos de gestión menstrual considerandos y los precios de éstos.

Si bien no puede desconocerse que gravar con IVA el consumo de los productos de gestión menstrual genera un impacto tributario no deseado y asimétrico en función de sexo, y que una reducción o eliminación del IVA respecto de estos productos permitiría dotar de mayor equidad al sistema tributario, otorgar mayor visibilidad a la menstruación como un factor de desigualdad y reducir el costo de estos bienes de uso exclusivo de las mujeres, tampoco puede negarse que la eliminación del IVA o la aplicación de la alícuota 0% en nuestro país tiene un costo fiscal elevado en la actualidad.

Siendo ello así, considero cabría evaluar otras alternativas que pueda impactar en forma directa y positiva sobre las consumidoras de estos productos. Estas medidas tendrían que producir una efectiva reducción del precio de estos productos y redundar en una mejora de las condiciones de la gestión menstrual de la población en general.

Asimismo, correspondería analizar la incidencia que generaría la implementación de beneficios impositivos a pequeñas empresas o unidades productivas, por ejemplo, cooperativas de trabajo, a los efectos de que desarrollen productos de gestión menstrual en condiciones accesibles a lo largo de todo el país. También debería analizarse la conveniencia y factibilidad de que la venta, la importación y la fabricación de los productos de gestión menstrual pueda quedar exenta del impuesto a los ingresos brutos de las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o sometidas a una alícuota diferencial.

2.3. Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes (“Monotributo”)

El Monotributo es un régimen simplificado que reemplaza al IGA y al IVA e incorpora a las cotizaciones de seguridad social y obra social.

Las normas que regulan el Monotributo no establecen a favor de los contribuyentes un mínimo no imponible; no prevén la suspensión del pago del tributo en caso de ausencia de ingresos; no permiten deducciones por gastos ni desgravaciones de ningún tipo -como los pagos de los salarios y contribuciones patronales al personal de casas particulares (servicio doméstico); y no contemplan deducciones vinculadas con cargas de familia.

Si bien este régimen genera un menor costo de administración para quienes revisten el carácter de pequeños contribuyentes, no puede desconocerse que la falta de consideración de los conceptos mencionados en el párrafo anterior en la determinación de valor de la cuota a abonar genera que hogares encabezados por parejas casadas en los que ambos cónyuges perciben ingresos queden sometidos a una mayor carga tributaria respecto de aquella que deberían soportar si fueran contribuyentes del régimen general. Esto impacta de manera diferenciada respecto de hombre y mujeres, en virtud de la participación relativa en cada una de las categorías de contribución.

El monto del impuesto a tributar es un monto fijo que se establece según la categoría de Monotributo en el que las personas se encuentren registradas. Estas categorías se establecen en función de los ingresos anuales; la superficie afectada a la actividad; la energía eléctrica consumida anualmente; los alquileres devengados anualmente; la cantidad mínima de empleados; y el precio máximo unitario, en el supuesto de venta de cosas muebles.

Los contribuyentes registrados como trabajadores autónomos o adheridos al

Monotributo realizan pagos con destino a la seguridad social.

Desde la perspectiva de género, cabe destacar que las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas entre los contribuyentes del Monotributo, lo que implica que éstas no puedan gozar de algunas licencias previstas en la ley de contrato de trabajo Nro. 20.744¹⁵⁹, tal como la licencia por maternidad.

Tampoco puede desconocerse que, aun cuando el monto a ingresar por parte de los Monotributistas es relativamente bajo respecto a la escala de tributación de las otras categorías del IGA, éstos son personas que revisten el carácter de pequeños contribuyentes y con ingresos bajos. Siendo ello así, la incidencia relativa puede resultar elevada y más aún respecto de los Monotributistas que se encuentran en las categorías más bajas.

Considero que debería evaluarse la conveniencia de modificar el régimen en cuestión, a los efectos de contemplar incentivos tributarios a las tareas de cuidado, como deducciones de ciertos gastos de cuidado y/o educación de hija/os de Monotributistas (vgr. gastos de guardería y/o jardín materno-infantil de hijos de hasta tres (3) años de edad, gastos de educación de hija/os).

2.4. Impuesto sobre los Bienes Personales

Este impuesto recae sobre los bienes existentes al 31 de diciembre de cada año, situados en el país y en el exterior de titularidad de personas humanas y sucesiones indivisas domiciliadas o radicadas en el país. Los sujetos residentes en el exterior tributan únicamente en relación con los primeros.

En relación con el impuesto sobre los bienes personales, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

e) En la Argentina rige el principio de la tributación individual, es decir, que se gravan los bienes de titularidad de las personas humanas consideradas individual e independientemente de su situación civil existentes al 31 de diciembre de cada año. Cada persona humana es responsable del tributo y debe presentar una declaración individual e ingresar el impuesto sobre la base de la valuación de los sujetos a impuesto.

En relación con los bienes gananciales, el art. 18 de la ley de impuesto sobre los bienes personales (t.o. en 1997 y sus modificaciones) establece 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; y Que la administración de todos los bienes gananciales la tenga la mujer en virtud de una resolución judicial.”*

Siendo ello así, cada cónyuge debe tributar el impuesto en forma individual, en relación con los bienes propios. Los bienes gananciales deberán ser considerados por el marido, salvo que se trate de bienes adquiridos por la mujer con el producto del ejercicio de su profesión, oficio, empleo, comercio o industria; exista separación judicial de bienes; o la administración de todos los bienes gananciales la tenga la mujer en virtud de una resolución judicial.

Esta disposición contiene un sesgo explícito, por cuanto prevé que los bienes gananciales los declara el hombre, salvo determinadas excepciones.

En cuanto a la forma de tributación individual, cabe señalar que ésta responde más adecuadamente a la igualdad entre los sexos, ya que elimina el desaliento a la inversión y adquisición de nuevos bienes por parte de cada uno de los cónyuges al no tener que tributar la tasa marginal del cónyuge con mayor patrimonio. Además, esta modalidad de tributación es positiva desde el punto de vista de la igualdad de género, ya que brinda una mayor autonomía e independencia tributaria a las mujeres.

Al respecto, cabe destacar que para la determinación del impuesto por el período

¹⁵⁹ Publicada en el Boletín Oficial el 27 de septiembre de 1974.

fiscal 2021 existen dos escalas de alícuotas: una aplicable sobre el valor total de los bienes situados en el país sujetos al impuesto que excedan el mínimo no imponible, general y especial; y otra aplicable sobre el valor total de los bienes situados en el exterior que exceda el mínimo no imponible no computado contra los bienes del país.¹⁶⁰

f) En cuanto al alcance del objeto del impuesto, se establece ciertos bienes se encuentran exentos del pago del tributo.

Entre los bienes exceptuados del pago de impuesto se encuentran las obligaciones negociables emitidas en moneda nacional que cumplan con los requisitos del artículo 36 de la ley 23.576 y sus modificatorias; los instrumentos emitidos en moneda nacional destinados a fomentar la inversión productiva, que establezca el Poder Ejecutivo nacional, siempre que así lo disponga la norma que los regule; las cuotas partes de fondos comunes de inversión comprendidos en el artículo 1º de la ley 24.083 y sus modificatorias, y los certificados de participación y valores representativos de deuda fiduciaria de fideicomisos financieros constituidos en los términos del Código Civil y Comercial de la Nación, que hubiesen sido colocados por oferta pública con autorización de la Comisión Nacional de Valores, y cuyo activo subyacente principal esté integrado con determinados bienes.

Estas exenciones benefician en forma exclusiva a aquellas personas humanas que tienen un nivel de ingresos y de conocimientos que les permitan realizar las operaciones alcanzadas por el beneficio fiscal. Por lo general, son los hombres quienes se encuentran sobre- representados entre los sectores de ingresos más elevados y son beneficiados con esta clase de exenciones.

g) En relación con la determinación de la base imponible, se permite deducir de valor determinado de conformidad con las disposiciones de la ley, el importe adeudado al 31 de diciembre de cada uno, en concepto de créditos que se hubieren sido otorgados para la compra o construcción de inmuebles destinados a casa-habitación del contribuyente o para la realización de mejoras en los mismos (art. 22, ley t.o. en 1997 y sus modificaciones). Sin perjuicio de ello, cabe recordar que tampoco estarán sujetos al impuesto los inmuebles que tengan ese destino, cuando su valor determinado de acuerdo con las normas de esta ley, resulten iguales o inferiores a treinta millones de pesos (\$ 30.000.000.-); importe que resulta aplicable para los períodos fiscales 2021 y sgtes.

Asimismo, se prevé que no estarán alcanzados por el impuesto los bienes gravados -excepto las acciones o participaciones en el capital de las sociedades regidas por la Ley General de Sociedades ley 19.550- pertenecientes a las personas humanas y sucesiones indivisas domiciliadas o radicadas en la Argentina, cuando su valor en conjunto determinado de acuerdo con las normas de esta ley, resulten iguales o inferiores a seis millones de pesos (\$ 6.000.000). Este importe resulta aplicable para los períodos fiscales 2021 y sgtes.

2.5. Impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias

El impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias recae sobre (i) los débitos y créditos efectuados en cuentas abiertas en entidades financieras regidas por la Ley Nº 21.526 de titularidad de la Sociedad; (ii) las operatorias que realicen las entidades financieras mencionadas en el punto anterior en las que la Sociedad, en su carácter de ordenante o beneficiaria, no utilice cuentas abiertas en dichas entidades y (iii) ciertos movimientos de fondos, propios o de terceros, que efectúe la Sociedad, por cuenta propia o por cuenta y/o a nombre de terceros en los que no se utilizan cuentas bancarias y que están sujetos a ciertas condiciones.

El impuesto por la operatoria indicada en (i) se determina aplicando sobre el total de los créditos y débitos la alícuota general del 0,6%. Asimismo, existen alícuotas diferenciales que resultan de aplicación a transacciones específicas (1,2%, 0,01%, 0,05%

¹⁶⁰ Cfr. modificación introducida por la ley 27.667, publicada en el Boletín Oficial el 31 de diciembre de 2021.

y 0,075%).

Este gravamen no cuenta con tratamiento diferencial alguna en materia de género.

Siendo ello así, y considerando que las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas entre los contribuyentes del Monotributo, cabría analizar la posibilidad de que los Monotributistas que se encuentren a cargo de hogares monoparentales puedan computar el cien por ciento (100%) del impuesto sobre débitos y créditos pagado contra otros impuestos que deban tributar.

Asimismo, y a los efectos fomentar la contratación laboral de mujeres y cis-géneros, cabría analizar la conveniencia de que las/os empleadoras/es que contraten trabajadoras/es en partes iguales o hasta un determinado porcentaje de relación a definir puedan computar también el 100% de este gravamen contra otros tributos que deban tributar y sin limitación temporal.

2.6. Impuestos al trabajo

En relación con los impuestos al trabajo en Argentina, corresponde mencionar algunas normas que han incorporado la perspectiva de género en esta materia.

- *Régimen de Promoción de Generación de Empleo en el Norte Grande.*

Mediante el Decreto N° 191/2021¹⁶¹ estableció que las empresas productoras de bienes de las provincias del Norte Grande que contraten trabajadora/es, por tiempo indeterminado, desde el 01 de abril de 2021 hasta el 31 de marzo de 2022, gozarán, respecto de cada una de las nuevas incorporaciones, de una reducción de sus contribuciones patronales vigentes con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA); al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados; al Fondo Nacional de Empleo; y al Régimen Nacional de Asignaciones Familiares.

El beneficio consiste en una reducción gradual y temporaria de las contribuciones patronales¹⁶² debe abonar el/la empleador/a -que representan un 23% del salario bruto del trabajador-, en los porcentuales que van variando en función del tiempo.

En el caso de mujer, travesti, transexual o transgénero, las reducciones son las siguientes: (i) el ochenta por ciento (80 %) de las contribuciones patronales correspondientes a los primeros doce (12) meses contados a partir del mes de inicio de la nueva relación laboral, inclusive; (ii) el cincuenta y cinco por ciento (55 %) de las contribuciones patronales correspondientes a los doce (12) meses siguientes; y (iii) el treinta por ciento (30 %) de las contribuciones patronales correspondientes a los doce (12) meses siguientes a la finalización del período mencionado.

Este régimen alcanza a las personas travestis, transexuales y transgénero, hayan o no efectuado la rectificación registral del sexo y el cambio de nombre de pila e imagen, de conformidad con lo previsto en la ley N° 26.743.

En el caso de la persona varón, las reducciones previstas son: (i) el setenta por ciento (70%) de las contribuciones patronales correspondientes a los primeros doce (12) meses contados a partir del mes de inicio de la nueva relación laboral, inclusive; (ii) el cuarenta y cinco por ciento (45 %) de las contribuciones patronales correspondientes a los doce (12) meses siguientes; (iii) el veinte por ciento (20 %) de las contribuciones patronales correspondientes a los doce (12) meses siguientes a la finalización del período mencionado.

Si la contratación de la/os trabajadora/es contratada/os es a tiempo parcial, las reducciones mencionadas se reducen a la mitad.

El goce del beneficio otorgado a él/la empleador/a se encuentra supeditado a que:

a) produzca un incremento neto en la nómina de personal respecto del mes de marzo de 2021; entendiéndose por incremento neto de la nómina de personal al que surja

¹⁶¹ Publicado en el Boletín Oficial el 24 de marzo de 2021.

¹⁶² Se excluyen las alícuotas adicionales previstas en regímenes previsionales diferenciales o especiales de la seguridad social.

de comparar la cantidad de trabajadores contratados y trabajadoras contratadas en el mes devengado en que se imputa el beneficio con respecto del período base.

b) El/la trabajador/a desempeñen sus tareas en las provincias de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, Santiago del Estero o Tucumán.

c) Al 31 de diciembre de 2020, hayan declarado como actividad principal, algunas de las actividades que especifican en el ANEXO I del decreto comentado.

d) El/la empleador/a no se encuentre incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) creado por la Ley N° 26.940 y sus modificatorias, incurran en prácticas de uso abusivo del beneficio establecido por el presente decreto.

La incorporación de un/a nuevo/a trabajador/a debe producir un incremento de la dotación de personal localizada en las provincias de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, Santiago del Estero o Tucumán, así como también en la dotación total de el/la empleador/a. En ambos casos, la comparación se realizará respecto del mes de marzo de 2021.

El beneficio comentado es optativo para el/la empleador/a, razón por la cual se prevé que la falta de ejercicio de esta opción a partir del inicio de la nueva relación laboral por tiempo indeterminado obstará a que el/la empleador/a pueda hacer uso retroactivo del mismo por el o los períodos en que no hubiese gozado del beneficio.

Esta medida implica una reducción de los costos laborales y un incentivo para la contratación de nuevos empleados o su formalización laboral, que tiende a reducir las asimetrías existentes en las provincias del Norte Grande inequidades territoriales e impulsar una distribución de recursos y oportunidades de trabajo a nivel federal.

Si bien esta medida no crea trabajo por sí sola, puede permitir reducir desigualdades con una mejor distribución de estos beneficios, tanto a nivel geográfico para el Norte Grande, como de género hacia la población con mayores desventajas. Más aún si se tiene en cuenta que las tasas de actividad del NOA y NEA son las más bajas en todo el país y que las mujeres son las más afectadas, ya que en estas provincias la tasa de inactividad de éstas se encuentra en torno al 60%. A esto se suma que las mujeres tienen una mayor participación en los deciles de menores ingresos.

La previsión de un beneficio diferencial -mayor porcentual de reducción de contribuciones patronales- respecto de mujeres y personas travestis, transexuales y transgéneros, tiende a fomentar su contratación y lograr la mayor inclusión e igualdad de la población trans, travesti y transgénero en el mercado laboral.

- *Beneficios diferenciales previstos en la Ley de Economía del Conocimiento LEY 27.570*

Mediante la ley 27.506¹⁶³ se creó el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento tiene por objeto actividades económicas que apliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información apoyado en los avances de la ciencia y de las tecnologías, a la obtención de bienes, prestación de servicios y/o mejoras de procesos, con los alcances y limitaciones establecidos en la presente ley y sus normas reglamentarias.

Los beneficiarios de este régimen son las personas jurídicas constituidas en la Argentina o habilitadas para actuar dentro de su territorio, que se encuentren en curso normal de cumplimiento de sus obligaciones fiscales, laborales, gremiales y previsionales, que desarrollen en el país por cuenta propia y como actividad principal alguna/s de la/s actividad/es mencionadas en dicha norma¹⁶⁴, y que cumplan con los requisitos, formas y condiciones previstos en la norma.

¹⁶³ Publicada en el Boletín Oficial el 10 de junio de 2019.

¹⁶⁴ (i) Dichas actividades son aquellas referidas a: (i) Software y servicios informáticos y digitales; (ii) Producción y postproducción audiovisual, incluidos los de formato digital; Biotecnología, bioeconomía, biología, bioquímica, microbiología, bioinformática, biología molecular, neuro tecnología e ingeniería genética, geoingeniería y sus ensayos y análisis; (iii) Servicios geológicos y

Este régimen de promoción de la economía del conocimiento prevé ciertos beneficios impositivos, a saber:

(i) Estabilidad fiscal de los beneficios establecidos respecto de las actividades promovidas, desde la fecha inscripción en el Registro Nacional de Beneficiarios del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento, y por el término de su vigencia, siempre que cumplan con las verificaciones de las exigencias que este régimen dispone.

(ii) Bono de crédito fiscal transferible: Los beneficiarios del régimen podrán convertir en un bono de crédito fiscal intransferible hasta el setenta por ciento (70%) de las contribuciones patronales que hayan efectivamente pagado con destino a los sistemas y subsistemas de la Seguridad Social, respecto de los empleados debidamente registrados afectados a las actividades promovidas¹⁶⁵.

Estos bonos no serán computables para la determinación del IGA, y podrán ser utilizados para la cancelación de tributos nacionales, en particular el IVA y otros impuestos nacionales y sus anticipos, con excepción del IGA.

(iii) Reducción del IGA. Los beneficiarios tendrán una reducción de un porcentaje respecto del monto total del IGA correspondiente a la/s actividad/es promovida/s, determinado en cada ejercicio, de acuerdo con el siguiente esquema: sesenta por ciento (60%) para micro y pequeñas empresas, cuarenta por ciento (40%) para empresas medianas y veinte por ciento (20%) para grandes empresas. Este beneficio se aplicará para los ejercicios fiscales que se inicien con posterioridad a la fecha de inscripción del beneficiario en el Registro Nacional de Beneficiarios del régimen comentado.

(iv) Exclusión del régimen de retenciones y percepciones del IVA a los beneficiarios que efectúen operaciones de exportación respecto de la/s actividad/es promovida/s.

(v) Dedución de la base imponible del IGA de los gravámenes análogos efectivamente pagados o retenidos en el exterior, con motivo de los ingresos obtenidos en contraprestación de las actividades promovidas, en la medida en que dichos ingresos sean considerados ganancias de fuente argentina.

de prospección y servicios relacionados con la electrónica y las comunicaciones; (iv) Servicios Profesionales únicamente en la medida que sean de exportación y que estén comprendidos dentro de los siguientes: Servicios jurídicos, de contabilidad general, consultoría de gerencia, servicios gerenciales y servicios de relaciones públicas, auditoría, cumplimiento normativo, asesoramiento impositivo y legal; Servicios de traducción e interpretación, gestión de recursos humanos (búsqueda, selección y colocación de personal); Servicios de publicidad, creación y realización de campañas publicitarias (creación de contenido, comunicación institucional, estrategia, diseño gráfico/web, difusión publicitaria); Diseño: diseño de experiencia del usuario, de producto, de interfaz de usuario, diseño web, diseño industrial, diseño textil, indumentaria y calzado, diseño gráfico, diseño editorial, diseño interactivo; y Servicios arquitectónicos y de ingeniería: asesoramiento sobre arquitectura (elaboración y diseño de proyectos y planos y esquemas de obras, planificación urbana), diseño de maquinaria y plantas industriales, ingeniería, gestión de proyectos y actividades técnicas en proyectos de ingeniería; (v) Nanotecnología y nanociencia; (vi) Industria aeroespacial y satelital, tecnologías espaciales; (vii) Ingeniería para la industria nuclear; (viii) Fabricación, puesta a punto, mantenimiento e introducción de bienes y servicios orientados a soluciones de automatización en la producción que incluyan ciclos de retroalimentación de procesos físicos a digitales y viceversa; y (ix) las actividades de ingeniería, ciencias exactas y naturales, ciencias agropecuarias y ciencias médicas vinculadas a tareas de investigación y desarrollo experimental.

¹⁶⁵ El beneficio aplicado sobre las contribuciones patronales tiene un límite de alcance de hasta el equivalente a siete (7) veces la cantidad de empleados determinada para el tramo II de las empresas medianas del sector servicios, en los términos del artículo 2º de la ley 24.467 y sus modificatorias. Superado dicho tope, el beneficio resultará computable adicionalmente respecto de las nuevas incorporaciones laborales debidamente registradas, en la medida en que dichas incorporaciones signifiquen un incremento en la nómina total de empleados declarados al momento de la inscripción en el Registro Nacional de Beneficiarios del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento y siempre que las mismas estuvieran afectadas a la realización de la/s actividad/es promovida/s.

A partir de las modificaciones introducidas por la ley 27570¹⁶⁶ la conversión en bonos de crédito fiscal mencionada en el punto (ii) precedente podrá ser efectuada hasta el *“ochenta por ciento (80%) de las contribuciones patronales que se hayan efectivamente pagado, con destino a los sistemas y subsistemas de seguridad social cuando se trate de nuevas incorporaciones laborales debidamente registradas, de: a) Mujeres; b) Personas travestís, transexuales y transgénero, hayan o no rectificado sus datos registrales, de conformidad con lo establecido en la ley 26.743”*, entre otros.

Los beneficios comentados rigen desde el 1 de enero de 2020 y resultan aplicables hasta el 31 de diciembre de 2029, comenzando a regir el 1º de enero de 2020.

Esta medida implica una reducción de los costos laborales y un incentivo para la contratación de nuevos empleados o su formalización laboral en actividades económicas que apliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información apoyado en los avances de la ciencia y de las tecnologías.

La previsión de un beneficio diferencial -mayor límite porcentual de contribuciones patronales pagadas para la conversión en bonos de crédito fiscal- respecto de mujeres y personas travestis, transexuales y transgéneros, tiende a fomentar su contratación y lograr la mayor inclusión e igualdad de la población trans, travesti y transgénero en el mercado laboral.

IX.- CONSIDERACIONES FINALES

En Argentina, los derechos de igualdad (no discriminación) de las mujeres y la protección de las mismas se encuentra regulado en (i) la CEDAW, -ratificada mediante la ley N° 23.179 y con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22) de la CN"-; (ii) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) -ratificada mediante la ley N° 24.632 y que aún no cuenta con jerarquía constitucional-; (iii) la ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, reglamentada por el Decreto N° 1011/2010; (iv) la ley 26.743 de identidad de género de las personas, reglamentada por el Decreto N° 1.007/2012, y el (v) el Decreto N° 476/2021, entre otras normas.

A través del control de convencionalidad, la CIDH hizo notar a los Estados que, independientemente de las reformas legales que deban adoptar para compatibilizar determinadas disposiciones y prácticas con la CADH y los estándares internacionales que correspondan, en principio, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles deben actuar inmediatamente y de oficio en el sentido de adecuar sus decisiones a dichas disposiciones y estándares, frente al conocimiento de los casos que se les sometan. En Argentina, el Máximo Tribunal reconoció el carácter vinculante de la jurisprudencia de la CIDH y dejó en claro que la CIDH no tiene el carácter de tribunal de apelación o de casación de los organismos jurisdiccionales de carácter nacional.

Los principios de derechos humanos son plenamente aplicables a las políticas fiscales, y el estudio de estas políticas públicas adquiere relevancia cuando se pretende efectuar un análisis y revisión de la estructura fiscal con un enfoque de género. La incorporación de la perspectiva de género en el análisis de la política fiscal permite establecer las implicancias diferenciadas que generan medidas implementadas sobre el gasto y los ingresos públicos -entre ellos los tributarios- en relación con hombres, mujeres, cis-géneros, así como también su participación en la economía de un país.

Efectuada la revisión de los tributos que integran el sistema tributario, se pudo observar aun en la actualidad siguen existiendo algunos sesgos explícitos y/o implícitos de género, que generan tratamientos discriminatorios y vulneran principios y garantías de raigambre y jerarquía constitucional, tales como aquellos contemplados en la CEDAW.

Asimismo, es dable afirmar que a lo largo de los años el sistema tributario argentino ha ido consolidando la estructura de género en la que se sustenta el funcionamiento de la economía argentina y las brechas de género existentes.

¹⁶⁶ Publicada en el Boletín Oficial el 26 de octubre de 2020.

Conforme surge de la información obrante en el Informe “*Las brechas de género en Argentina. Estado de Situación y Desafíos*”¹⁶⁷, en Argentina (i) las tareas reproductivas o domésticas, los cuidados de personas, y el apoyo escolar recaen de manera asimétrica sobre las mujeres (las mujeres realizan el 76% de las tareas domésticas no remuneradas y la presencia de niños y niñas en el hogar amplía la brecha en la distribución del trabajo no remunerado); y (ii) la participación de las mujeres en el mercado laboral es muy baja (49,2%, 21% más baja que la de los hombres que equivale a un 71,2%), siendo la principal ocupación de las mujeres el servicio doméstico remunerado.

El hecho de que las mujeres sean quienes carguen con la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado conlleva a que cuenten con menor disponibilidad para su incorporación al mercado laboral o la realización de tareas remuneradas. Y cuando se insertan en este mercado, en su gran mayoría lo hacen en sectores que cuentan con los menores niveles de ingreso.

A lo expuesto, cabe agregar que no resulta menor que en las normas tributarias nacionales no exista un tratamiento especial aplicable a los hogares monoparentales y, en especial, respecto de aquellos en los que se encuentran a cargo de una mujer. En estos casos, es la jefa de hogar quien debe hacerse cargo del total de los gastos de sus hijos y efectuar las tareas de cuidado no remuneradas.

Sería recomendable evaluar la adopción de medidas fiscales que permitieran generar un equilibrio entre estos hogares y aquellos que no revisten esta condición, de modo de reducir las desigualdades existentes. Además, estimo que correspondería analizar si debiera implementarse limitaciones a las deducciones personales previstas en la ley de impuesto a las ganancias (art. 30) o, en su caso, algún tratamiento impositivo diferencial aplicable respecto de aquellos hogares en los que alguno de los progenitores se encuentra incorporado en el Registro de Deudores Alimentarios o inscripto en el Registro de Denuncias por Violencia de Género.

Por otra parte, considero que las medidas de política fiscal vinculadas a las desigualdades de género deben ser abordadas considerando una definición amplia del término género que incluya a los disidentes del sistema sexo-género. Esto implica contar con información estadística oficial que no sólo reproduzca el binomio sexo-género, sino que también reconozca la existencia de otras identidades cis-género¹⁶⁸. Esta información permitirá efectuar un análisis más pormenorizado de las desigualdades existentes y cómo éstas pueden ser mitigadas mediante la adopción de medidas tributarias diferenciadas.

En los últimos años se han introducido cambios en normas tributarias, a los efectos de establecer incentivos tributarios para la contratación de mujeres y cis-géneros. También se han implementado beneficios diferenciales y regímenes de promoción -tales como el Régimen de Promoción de Generación de Empleo en el Norte Grande y la Ley de Economía del Conocimiento-, con la finalidad de reducir los costos laborales y promover la contratación e inserción de mujeres, personas travestís, transexuales y transgénero, en el mercado laboral.

Finalmente, se puede afirmar que el sistema tributario argentino no promueve el consumo libre de estereotipos de género, así como tampoco garantiza que no se produzcan situaciones de discriminación por una doble fijación de precios de productos iguales. No existe norma o disposición tributaria alguna que esté destinada a evitar la *generización* de productos y servicios consumo y menos aún la llamada *generización en lo femenino* que deriva comúnmente en el sobreprecio de estos bienes, conocido como Impuesto Rosa.

¹⁶⁷ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero-presento-el-informe-las-brechas-de-genero-en-la>

¹⁶⁸ El término cis-género se refiere a la correspondencia entre la identidad de género de una persona y su sexo biológico asignado al nacer. Si una mujer que se identifica con el género femenino o un varón con el género masculino, se dice que esa persona es cis-género o cis-generica. Se utiliza para referirse a lesbianas, bisexuales, trans, travestis y personas no binarias.

Cabría evaluar las implicancias que generaría el otorgamiento de determinados beneficios o incentivos tributarios, que tengan por objetivo promover que la producción de bienes de consumo femenino sea neutra o despojada de atributos que se vinculen con estereotipos de género.

En virtud de todo lo expuesto, considero que se debería continuar promoviendo en Argentina la adopción de políticas tributarias progresivas que sean pensadas y diseñadas desde la perspectiva de género; transversales con otras políticas públicas; e integradas con políticas de género provinciales o regionales, de modo de converger hacia la federalización de las políticas con perspectiva de género. Dichas políticas deberían promover la incorporación de mujeres y cis géneros en oficios no tradicionales y/o altamente masculinizados, o el acceso al empleo formal de mujeres y cis géneros.

X.- BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor (1997), *“Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”*, Editores del Puerto.
- Abeles, M., J. Balasini y D. Panigo (2012), *“Hacia un IVA más progresivo en la Argentina: Análisis y factibilidad”*, Cepal, 24 Seminario Anual de Política Fiscal.
- *“Access to sanitary products Aberdeen pilot: evaluation report - gov.scot.”* (<https://www.gov.scot/publications/access-sanitary-products-aberdeen-pilot-evaluation-report/pages/2/>). www.gov.scot. Retrieved November 2, 2018.
- ACNUDH, *“Estereotipos de género”*, disponible en su versión en inglés en: <http://ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/GenderStereotypes.aspx>
- Alegre, M. y R. Gargarella (2007), *“El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario”*. Editorial Lexis Nexis Argentina S.A. y Asociación Civil para la igualdad y la Justicia.
- Bowerman, Mary (July 25, 2016). *“The 'tampon tax' and what it means for you”* (<https://www.usatoday.com/story/news/nation-now/2016/07/25/tampon-tax-new-york-eleventh-state-end-tax-feminine-products/87521922/>). USA Today. Archived (<https://www.webcitation.org/6mfF3gj8b?url=http://www.usatoday.com/story/news/nation-now/2016/07/25/tampon-tax-new-york-eleventh-state-end-tax-feminine-products/87521922/>) from the original on December 11, 2016. Retrieved December 10, 2016.
- Camacho, Rosalia (1997), *“La maternidad como institución del patriarcado.”*, Tesis de Maestría en Estudios de La Mujer, Universidad Nacional, Heredia.
- Campuzano, J. C. y Palacios, J. M. (2009). *“El Impacto de las políticas impositivas en el Ecuador: un análisis desde la perspectiva de género.”*
- *“Canadian Menstruators.”* (<http://www.canadianmenstruators.ca/>)
- Capraro, C. (2015), *“Impuestos a hombres y mujeres: por qué el enfoque de género es crucial para un régimen fiscal justo.”*, Recuperado de <http://www.christianaid.org.uk/images/taxing-men-and-women-spanish-language-version-april-2015.pdf>. Consultado por última vez el 28-08-2017.
- Coello, R. y Fernández, S. (2003), *“Política Fiscal y Equidad de Género en Bolivia: Análisis y Propuesta para la Construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien.”* ONU Mujeres en Bolivia.
- *“Corte Constitucional tumba IVA del 5 % a toallas higiénicas y tampones.”* El Tiempo (in Spanish). November 14, 2018. (<https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-tumba-iva-a-toallas-higienicas-y-tampones-293498>)
- Corti, Horacio (2007), *“Derecho constitucional presupuestario, Buenos Aires”*, Lexis Nexis.
- Davidson, Helen (December 31, 2018). *“Australia's new laws taking effect on 1 January: From axed tampon tax to credit card changes.”* The

Guardian.(<https://www.theguardian.com/law/2018/dec/31/australias-new-laws-taking-effect-on-1-january-from-axed-tampon-tax-to-credit-card-changes>).

- Elson, D., “*Budgeting for Women’s Rights. New York: Unifem.*,” en Elson, D. y N. Cagatay (2000) “*The Social Content of Macroeconomic Policy*”. World Development.
- Facio, Alda y Fries, Lorena (1999), “*Feminismo, Género y Patriarcado.*”, en Libro Género y Derecho, La Morada. Corporación de Desarrollo de la Mujer Santiago de Chile.
- Facio, Alda. Z. (1991), “*Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal.*” ILANUD, 1991.
- Gherardi, N. y C. Rodríguez Enríquez (2008), “*Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina*”, Buenos Aires: Ciepp. Documento de Trabajo 67.
- “*Germany scraps ‘tampon tax,’ as menstrual products not a ‘luxury.’*” DW (*Deutsche Welle*). November 7, 2019. Retrieved November 11, 2019. (<https://www.dw.com/en/tampon-tax-germany-menstruation/a-51154597>)
- Grown C. y Valodia, I. (2010). “*Taxation and Gender Equity An eight-country study of the gendered impact of direct and indirect taxes. Policy brief.*”
- “*India scraps tampon tax after campaign.*” BBC News. July 21, 2018. Retrieved November 20, 2018. (<https://www.bbc.com/news/world-asia-india-44912742>)
- Informe de ONU Mujeres sobre el Progreso de las Mujeres en el Mundo, 2015.
- Informe elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía de la Nación. Ver en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_de_politicas_publicas_ppg_2020_.pdf.
- Informe Impuesto a las Ganancias Sociedades. Observatorio de Tributación y Género, dependiente de la Subsecretaría de Tributación Internacional, Secretaría de Política Tributaria, Ministerio de Economía de la Argentina.
- Informe Impuesto a las Ganancias. Observatorio de Tributación y Género, dependiente de la Subsecretaría de Tributación Internacional, Secretaría de Política Tributaria, Ministerio de Economía de la Argentina.
- Informe de “*Políticas Transversales en el Presupuesto 2021.*” Oficina de Presupuesto del Congreso. 13 de octubre de 2020. ISSN 2683-9598.
- Informe Régimen de Promoción de Empleo en el Norte Grande con Perspectiva de Género. Observatorio de Tributación y Género, dependiente de la Subsecretaría de Tributación Internacional, Secretaría de Política Tributaria, Ministerio de Economía de la Argentina.
- Informe Rol del Estado en la Gestión Menstrual: Experiencias y alternativas impositivas. Observatorio de Tributación y Género, dependiente de la Subsecretaría de Tributación Internacional, Secretaría de Política Tributaria, Ministerio de Economía de la Argentina.
- Informe “*Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Una herramienta de transformación para cerrar brechas de desigualdad.*”, Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía, Argentina.
- Informe de “*Políticas Transversales en el Presupuesto 2021.*” Oficina de Presupuesto del Congreso. 13 de octubre de 2020. ISSN 2683-9598.
- Las exenciones a la luz del principio de igualdad. Informe sobre gastos tributarios en Argentina. Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia.
- Isimbi, Ynis (January 17, 2020). “*Rwanda removes VAT on sanitary products, as the fight to end period poverty continues.*” LSE International Development. Retrieved February 16, 2020. (<https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2020/01/16/rwanda-vat-sanitary-products-period-poverty/>)
- Larimer, Sarah (January 8, 2016). “*The ‘tampon tax,’ explained*” (<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/08/the-tampon-tax-explained/>)

The

Washington

Post

Archived

- (<https://www.webcitation.org/6mf920yYU?url=https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/01/08/the-tamp-on-tax-explained/>) from the original on December 11, 2016. Retrieved December 10, 2016.
- Lerner, Gerda (1986), *"The Creation of a Patriarchy"*, Oxford University Press, New York.
 - Mansilla, Cristina del Carmen (2014), *"La identidad de género en la tributación nacional."*, Revista Jurídica Online, 30 septiembre, 2014.
 - May, A. (2013), *"Distintas formas de pensar"*, Revista Finanzas & Desarrollo. Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/fda.htm>. Consultado por última vez el 28-08-2017.
 - Nota de fecha 17/09/2020, Mercedes D'Alessandro: *"Es la primera vez que se presenta un Presupuesto con perspectiva de género"*, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/mercedes-dalessandro-es-la-primera-vez-que-se-presenta-un-presupuesto-con-perspectiva-de>
 - Oakley, Ann (1972), *"Sex, Gender and Society."* Temple Smith, London.
 - *"Online campaign for cheaper menstrual products emerges in China."* (<https://supchina.com/2020/08/28/online-campaign-for-cheaper-menstrual-products-emerges-in-china/>). SupChina. August 27, 2020.
 - Oxfam (2014). *"Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis."*, en https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf . Revisado en diciembre 2018.
 - Quijano, Aníbal (2014), *"Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder"*. CLASCO.
 - Rodríguez Enríquez, Corina (2008), *"Documento de Trabajo N° 66: Gastos, tributos y equidad de género Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género."*, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp). ISSN 1668-5245.
 - Rodríguez Enríquez, C., N. Gherardi y D. Rossignolo (2010), *"Gender equality and taxation in Argentina"*, en: C. Grown e I. Valodia (eds.) *Taxation and Gender Equality. A comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries*. New York: Routledge.
 - Rodríguez Enríquez, C. y D. Itriago (2019), *¿Tienen los impuestos alguna influencia en las desigualdades entre hombres y mujeres?*, Oxford: Oxfam.
 - Rossignolo, D. (2016), *"Gender equity in taxation in Argentina: the case of indirect and direct taxes"*, *IDB Working Paper*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
 - Rossignolo, D. (2018), *"Equidad de género del sistema tributario en Argentina. Estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar"*, Revista de la Cepal 124, págs.193-222.
 - Ruiz, M. (2013). *"Mujeres y políticas fiscales de los "estados de bienestar"*. Revista Con La A. Recuperado de <http://conlaa.com/>. Consultado por última vez el 28-08-2017.
 - Sahn, D. y S. Younger (2003), *"Estimating the incidence of indirect taxes in developing countries"*, *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation Techniques and Tools*, F. Bourguignon y L. Pereira da Silva (eds.), Washington, D.C., Banco Mundial.
 - *"Scotland Poised To Become 1st Country To Make Period Products Free"* (<https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/02/27/809990550/scotland-poised-to-become-1st-country-to-make-period-products-free>)
 - Segato, Rita (2011), *"Género y colonialidad: en busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico Género y colonialidad: en busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico descolonial"*. Disponible en https://nigs.ufsc.br/files/2012/09/genero_y_colonialidad_en_busca_de_claves_de_lectura_y_de_un_vocabulario_estrategisco_descolonial_ritasegato.pdf

- Sour, L. (2015), "*Efecto del género en el cumplimiento del pago de impuestos*". Estudios Demográficos y Urbanos.
- Stoller, Robert (1999), "*Sex and Gender. Science House*," New York.
- Stotsky, Janet. G. (2005): "*Sesgos de género en los sistemas tributarios*", en M. Pazos (ed.), Política Fiscal y Género. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Stotsky, J. (1996), "*Gender bias in tax systems*", IMF Working Paper, N° 96/99, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI).
- "*Tampon tax' paid around the world.*" *BBC*. August 21, 2016. Archived from the original on December 11, 2016. Retrieved December 10, 2016. (<https://www.bbc.com/news/world-32883153>)
- "*Tampons will no longer be taxed as luxury items, after landmark German vote.*" *CNN, Nadine Schmidt, and Sheena McKenzie*. November 8, 2019. Retrieved November 11, 2019. (<https://edition.cnn.com/2019/11/08/europe/tampon-tax-germany-luxury-item-grm-intl/index.html#:~:text=Wildfire%20Tracker-,Tampons%20will%20no%20longer%20be%20taxed,items%2C%20after%20landmark%20German%20vote&text=From%20January%201%2C%2020%2C%20the,the%20rate%20for%20daily%20necessities>).
- Thorne, Barrie, Kramarae, Cheris; y Henley, Nancy (1983), "*Language Gender and Society*." Ed. Newbury House.
- "*Women get their periods every month – and it's incredibly expensive*" (<https://www.usatoday.com/story/news/world/2018/04/18/scotland-end-period-poverty-tampon-tax/502020002/>). USA TODAY. Retrieved October 15, 2018.