



GUÍA RÁPIDA SOBRE LA FISCALIDAD PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

DEFINICIÓN DE LA GUÍA, CÓMO SE HA ELABORADO Y A QUIÉN ESTÁ DIRIGIDA

Esta guía está dirigida a todo el personal de Oxfam, a sus organizaciones socias y a otros actores que estén trabajando en cuestiones de fiscalidad o justicia de género a nivel de programa y que deseen descubrir más sobre cómo podemos combinar nuestro trabajo en materia de participación de la sociedad civil y rendición de cuentas con el fin de maximizar nuestro impacto en la reducción de la desigualdad. No se trata de un documento en el que se establezca una nueva política de Oxfam en torno a la justicia fiscal, sino que sirve para respaldar nuestro trabajo a la hora de desarrollar la participación de organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en torno a políticas fiscales que favorezcan la justicia de género. La guía se ha elaborado con el apoyo de Women's Budget Group (UK). Debe acompañarse de recursos adicionales como casos prácticos y seminarios web y complementa a la [Guía general para la presupuestación con perspectiva de género](#) y demás recursos publicados en 2018.

LAS POLÍTICAS FISCALES QUE NO FOMENTAN UNA TRANSFORMACIÓN EN LAS RELACIONES DE GÉNERO NO SON JUSTAS

La justicia fiscal implica que los presupuestos públicos (es decir, la recaudación y el gasto público) sirvan para hacer efectivos los derechos de todas las personas.

La distribución del poder y los recursos entre hombres y mujeres de todos los países y áreas continúa sin ser equitativa. Los problemas son aún más pronunciados en los casos en que a las desigualdades de género se les suman otros tipos de desigualdades fundamentadas en el origen étnico, la clase, la religión, la discapacidad, la sexualidad, etc. Los presupuestos son una manera importante para que los Gobiernos puedan redistribuir la riqueza y reducir desequilibrios, incluidos aquellos relacionados con el género. Son además un elemento central de lo que llamamos el «contrato social», es decir, el contrato entre un Gobierno y su ciudadanía, a través del cual las personas pagan a la hacienda pública a cambio



de que se lleven a cabo determinadas funciones en nombre de la población, un derecho que todos los ciudadanos y ciudadanas deberían poder ejercer de manera efectiva y equitativa.

Esa es la teoría. En la práctica, las políticas fiscales suelen elaborarse de tal manera que las personas que más riqueza poseen no son las que más pagan, mientras la evasión y elusión fiscal de las grandes empresas y fortunas hace que se dejen de recaudar grandes sumas de dinero, a lo que se suman los generosos incentivos fiscales y concesiones de los que gozan los inversores. La fiscalidad también puede afectar de un modo explícito o implícito a las mujeres y a los hombres. Todos estos elementos en conjunto vulneran los derechos de los grupos en mayor situación de pobreza y marginación (especialmente a las mujeres dentro de dichos grupos) de acceder a aquello que necesitan para cubrir sus necesidades básicas. Es posible que estas mujeres no hayan tenido la oportunidad de participar en los procesos de elaboración de impuestos y presupuestos, y que carezcan de los medios para garantizar que los Gobiernos administren los presupuestos de conformidad con los objetivos acordados. Es lo que llamamos un presupuesto injusto desde el punto de vista del género.

¿EN QUÉ ASPECTOS NOS FIJAMOS EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD DE GÉNERO?

Desde un punto de vista económico, las diferencias de género resultan muy visibles en relación con el empleo, los salarios, la propiedad de tierras y bienes, y los niveles de violencia y explotación sufridas. Es posible que las mujeres no tengan las mismas necesidades y acceso que los hombres a los servicios públicos, a la seguridad social y a infraestructuras adecuadas como las carreteras y el abastecimiento de agua y energía. Entre los factores subyacentes de la desigualdad de género, se incluyen las grandes diferencias que existen en la distribución del trabajo doméstico y de los cuidados no remunerado según los roles de género, en la voz y la participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones, y en su capacidad para hacer que los Gobiernos rindan cuentas. Muchas de estas cuestiones, especialmente el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, están fuera del razonamiento económico dominante. Esto hace que las mujeres se encuentren siempre en una posición menos segura desde el punto de vista económico, tanto en sus propias vidas, como entre generaciones distintas.¹

Si Oxfam se ha fijado la misión de desarrollar, en colaboración con otros actores, una economía que sea participativa y refleje plenamente las necesidades y los derechos de las mujeres, los hombres y las minorías de género, necesitamos revisar y renovar nuestro enfoque sobre la fiscalidad y el gasto, con el fin de que nos sirva para abordar no solo la desigualdad económica, sino también las desigualdades de género. Esto implica examinar más detenidamente el sistema tributario (de dónde proceden los impuestos, quién está tributando y cuánto se está recaudando), con el fin de comprobar cómo afectan a las mujeres, los hombres y las minorías de género, así como identificar las desigualdades que existen entre estos grupos. También implica analizar si todas las personas, especialmente aquellas que sufren otras formas de discriminación, participan en las decisiones relacionadas con la administración y las políticas fiscales, y pueden tomar medidas si el Gobierno no cumple con lo acordado.

Esto se ajusta a los compromisos globales, incluidos los que se han contraído en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDCM), de carácter vinculante, y más recientemente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que no pueden alcanzarse sin la aplicación de economías y presupuestos con perspectiva de género y que permitan lograr una transformación.

LAS POLÍTICAS FISCALES DIFICULTAN LA IGUALDAD DE GÉNERO

La igualdad y la justicia son principios que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar sistemas fiscales.² Esto garantizaría que las principales contribuciones fiscales las hicieran aquellas personas con mayor capacidad para pagar, con el fin de reducir la desigualdad, redistribuir los ingresos y la riqueza, y asegurar el funcionamiento de las prestaciones sociales. De igual manera, los impuestos también deberían servir para recaudar los ingresos suficientes para financiar adecuadamente los servicios públicos. Además, debería eliminarse cualquier oportunidad para perpetrar la elusión y la evasión fiscal. Aparte de la generación y la redistribución de los ingresos, los impuestos y gravámenes también pueden aplicarse para definir y transformar de manera explícita o implícita las decisiones y comportamientos de los contribuyentes, como en el caso de la aplicación de un recargo por el uso de bolsas de plástico.

En la práctica, la mayoría de los sistemas tributarios marginan a las mujeres.³ No están diseñados de forma que dediquen la atención suficiente a su efecto real o potencial sobre la elevada y desproporcionada carga de responsabilidades que asumen las mujeres en relación con el trabajo de cuidados no remunerado y la limitada movilidad y recursos de los que disponen; a la responsabilidad de la sociedad de financiar infraestructuras y servicios de cuidados; y a los bajos ingresos permanentes y la «riqueza de los hombres» creada a costa de esa carga mal repartida de tareas no remuneradas de cuidados.⁴ Las mujeres también han quedado en gran medida al margen de la toma de decisiones fiscales y de los mecanismos de rendición de cuentas.

Sin embargo, el modelo de desarrollo preponderante desde los años 80 ha debilitado la función de la fiscalidad de fomentar la equidad social, incluida la equidad de género, mientras sus defensores argumentan que la verdadera prioridad es mejorar la eficiencia del mercado.⁵

- Los impuestos directos se han ido reduciendo: en muchos países se han recortado los tipos nominales en el impuesto de sociedades, especialmente los que se aplican a las rentas más altas.⁶ El promedio de los tipos en el impuesto de sociedades a nivel mundial también ha caído del 38% en 1993⁷ al 23,7% en 2015.⁸ Los impuestos que gravan el capital en los países ricos han caído con rapidez.⁹
- Los impuestos indirectos, como el impuesto sobre el valor añadido (IVA) y otros impuestos sobre las ventas, han ido en aumento, en parte para compensar la pérdida de ingresos por los recortes en los impuestos directos y los aranceles. El IVA se presenta como una manera sencilla de recaudar dinero difícil de evadir (aunque, en la práctica, los niveles de evasión de este tipo de impuesto pueden ser muy elevados). Se han hecho recortes en los aranceles a las importaciones como parte de un intento de impulsar la liberalización de los mercados.¹⁰
- Los Gobiernos que consideran demasiado altos los costes relacionados con la provisión de instalaciones y servicios públicos están recurriendo al cobro de tarifas a los usuarios y usuarias para recuperar una parte. Los países de renta baja y aquellos en desarrollo recaudan cada vez más ingresos a través de estas tarifas, incluso si esta recaudación sigue siendo modesta.¹¹
- Está aumentando el uso de exenciones, deducciones, créditos y ventajas fiscales o tasas especiales («gastos fiscales»). La mayoría de estas opciones son contraproducentes y suponen un derroche, además de que pueden reducir radicalmente los ingresos públicos y afectar a la carga fiscal sobre distintos grupos, invirtiendo los principios de capacidad de pago y equidad vertical¹², siendo además a menudo invisibles en los presupuestos y los análisis presupuestarios.¹³ Además de los recortes de los tipos impositivos en el impuesto de

sociedades, las exenciones fiscales han contribuido desde el año 2000 a una reducción de cerca de un tercio de los impuestos que las grandes empresas pagan en la práctica.¹⁴

- La escala industrial en la que grandes empresas y fortunas evaden y eluden impuestos en la actualidad está contribuyendo a que la recaudación de los países se sitúe muy por debajo de su potencial.¹⁵

Estos cambios, tanto de forma individual como conjunta, han tenido un impacto negativo en la justicia de género, sobre todo en contextos marcados por la pobreza, donde las diferencias de género suelen ser más pronunciadas. Además, al atenuarse la carga tributaria sobre la renta y la riqueza, en el marco de las medidas de austeridad se ha producido un intento de reducir la financiación gubernamental de las infraestructuras y servicios públicos de acceso universal y gratuito, de los que las mujeres dependen en mayor medida (véase el cuadro).

Las mujeres son quienes dependen en mayor medida de que los ingresos fiscales puedan financiar las infraestructuras y servicios públicos y el pago de las cotizaciones a la seguridad social, principalmente por las siguientes razones:

- i. Las mujeres requieren un mayor acceso a servicios públicos: las madres necesitan acceder a servicios de maternidad y las mujeres y las niñas requieren otros servicios para satisfacer sus derechos a la salud sexual y reproductiva. Las mujeres viven más tiempo que los hombres¹⁶, y las personas necesitan acceder a un mayor número de servicios a medida que envejecen. Los hombres suelen casarse con mujeres más jóvenes¹⁷, por lo que ellas tienen más probabilidades de sobrevivir a sus parejas y de vivir solas cuando tienen una edad avanzada y son más frágiles.
- ii. Las mujeres son quienes se ocupan principalmente de cuidar de otras personas¹⁸ que también dependen de servicios públicos, y su función como cuidadoras hace que tengan más probabilidades de vivir con personas que requieren acceso a servicios públicos, como menores y personas con discapacidad y ancianas.
- iii. Las mujeres tienen más probabilidades de ser beneficiarias de los servicios públicos, ya que las responsabilidades de cuidados que asumen hacen que estas sean más propensas a trabajar como autónomas, formar parte de la economía informal, trabajar menos horas y verse perjudicadas por las diferencias salariales, además de disponer de menos recursos y ahorros.¹⁹ Las mujeres tienen menos probabilidades de poder costearse servicios privados y más de tener derecho a acceder a servicios públicos.
- iv. Un mayor porcentaje de mujeres que de hombres trabaja en el sector público, incluidas diversas funciones que sirven para sustituir el trabajo no remunerado que generalmente llevan a cabo las mujeres y que, por lo tanto, se considera más apropiado para ellas.²⁰ El empleo en el sector público también puede ser más compatible con las responsabilidades familiares, con el fin de atraer en primer lugar a las mujeres.
- v. Las mujeres tienen más probabilidades de ser quienes subsanan las carencias de los servicios públicos por las funciones de cuidados no remuneradas que llevan a cabo. Además, las diferencias salariales hacen que sus ingresos sean menos indispensables.
- vi. Las mujeres recurren en mayor medida a determinadas prestaciones sociales, ya que es posible que reciban ayudas por su trabajo como cuidadoras y por otras responsabilidades familiares, de las que suelen ocuparse con más frecuencia que los hombres. También suelen encontrarse en una mayor situación de pobreza que los hombres. Sin embargo, tienen menos probabilidades de contribuir a los regímenes públicos de seguridad social y a los planes de pensiones.²¹ Incluso así, los cambios en estos regímenes y planes pueden tener un mayor impacto en las mujeres. Un ejemplo de ello son las reformas de pensiones que han introducido cambios en los requisitos de elegibilidad, colocando a las mujeres en situación de desventaja.

PREGUNTAS CLAVE PARA ACTIVISTAS DE LA JUSTICIA FISCAL Y DE GÉNERO

En la práctica, la «bajada estructural de los impuestos» que beneficia principalmente a las élites y a las grandes empresas no ha servido para abordar la desigualdad de género y se halla en contradicción con un gran número de compromisos, incluidos los ODS y su idea central de «no dejar a nadie atrás». En su país:

- ¿Cuáles han sido las fuerzas dominantes que han impulsado las reformas políticas en materia de fiscalidad? ¿A quién benefician las reformas promovidas?
- ¿Cuál es la agenda actual de reforma fiscal del Gobierno? ¿Cómo aborda la equidad y la igualdad de género? ¿Cuál es su postura respecto de las prioridades de las organizaciones de mujeres y de las personalidades feministas del mundo académico y de la investigación?

Distintos mecanismos tributarios tienen un impacto diferente en las mujeres y los hombres, si bien la cantidad de ingresos recaudados es igual o más importante. Esta cantidad debería ser suficiente para que los Gobiernos puedan financiar la provisión de los servicios públicos de los que dependen tanto mujeres como hombres, sin perder de vista otros desembolsos que afectan a su «espacio fiscal» a la hora de incrementar el gasto.

- ¿Qué sucede con el nivel de ingresos fiscales y qué relación tiene con las necesidades relativas a la seguridad social y los servicios públicos?
- ¿Qué grupos de hombres y mujeres se ven más afectados por los cambios en la fiscalidad, la seguridad social y otros gastos públicos?

Las políticas macroeconómicas que generan empleo inclusivo requieren la aplicación de una fiscalidad progresiva y gastos de inversión pública. Las inversiones que están orientadas a reducir la desigualdad deberían incrementar el empleo y los ingresos fiscales con la posibilidad de autofinanciarse. Las políticas fiscales que se centran en recortar el gasto mientras minimizan los impuestos o aplican impuestos regresivos tienden a tener un impacto negativo en las personas en situación de pobreza, especialmente en las mujeres.

- ¿Cuál es la ratio de impuestos/PIB? ¿Qué proporción del potencial de recaudación de impuestos llega a recaudar verdaderamente el Gobierno? ¿Dónde se producen las pérdidas en la recaudación debido a las exenciones fiscales y a la evasión y elusión fiscal?
- Si las bajadas de impuestos hacen que haya menos dinero disponible para financiar los servicios públicos, ¿cuál sería el impacto de estos recortes en las cuestiones de género?

Los ingresos fiscales pueden proceder de varios tipos de impuestos: impuestos directos (como el impuesto sobre la renta y el impuesto de sociedades), impuestos indirectos (como el IVA en bienes y servicios y derechos o aranceles de importación), y cargos por el uso de servicios públicos o el acceso a recursos (las tasas o regalías). Las exenciones fiscales reducen de manera significativa la recaudación de impuestos, y tienen un impacto enorme en cómo recae la carga fiscal sobre las personas y las empresas. Además, dificultan la tarea de evaluar los distintos impactos que tienen los impuestos sobre los hombres y las mujeres.

- ¿Se está evaluando el impacto que tienen sobre las cuestiones de género los cambios propuestos en el sistema fiscal, incluyendo los esfuerzos por subir los impuestos en el sector informal?
- ¿Cuál es el impacto de las concesiones fiscales? ¿Quién se beneficia principalmente de estas concesiones y a quiénes perjudican más?

Los impuestos deben analizarse paralelamente a la capacidad de las personas y las empresas de eludir y evadir impuestos, ya que tiene un gran impacto en la progresividad de los sistemas tributarios y las cantidades recaudadas.

- ¿Se ha realizado un análisis de quién está eludiendo y evadiendo impuestos?
- ¿En qué centran sus esfuerzos las autoridades fiscales a la hora de abordar la elusión y la evasión fiscal?

El impuesto sobre la renta de las personas físicas es «progresivo» cuando aplica tasas más elevadas a las rentas más altas. Los sistemas de impuestos sobre la renta pueden discriminar a las mujeres de una manera directa (tratándolas de una manera menos favorable que a los hombres en el marco del derecho fiscal), o indirecta (cuando un sistema tributario tiene en general un impacto distinto en las mujeres que en los hombres por las distintas situaciones en las que se encuentran). Solicitar que las parejas presenten una declaración de impuestos conjunta es un tipo de discriminación indirecta contra las mujeres frente a la declaración por separado, ya que las mujeres terminan pagando al mismo tipo impositivo que sus maridos cuando ellos suelen ganar más dinero. Es también un tipo de discriminación explícita cuando se solicita explícitamente al hombre que presente esa declaración conjunta. Las exenciones fiscales pueden ser indirectamente discriminatorias cuando se conceden por razones que suelen aplicarse más a los hombres.

- El sistema de impuesto sobre la renta, ¿fomenta o desincentiva la inserción laboral de las mujeres?
- ¿Quién se beneficia de las diferentes exenciones del impuesto sobre la renta?
- ¿Tienen los hombres y las mujeres la misma capacidad de acceder a los créditos fiscales y prestaciones, tanto en la teoría como en la práctica?

Si bien el impuesto de sociedades suele tener efectos progresivos, existe una tendencia mundial a recortar los tipos impositivos nominales con el objetivo declarado de estimular el crecimiento y la competitividad con los países vecinos y atraer inversiones extranjeras. También se están ofreciendo a las empresas importantes ventajas o incentivos fiscales que fomentan la movilidad del capital, lo que genera inseguridad laboral, principalmente para las mujeres con salarios más bajos. Sin embargo, los incentivos fiscales también pueden utilizarse para, como mínimo, cumplir con lo establecido por las leyes laborales de manera que contribuyan a la reducción de las desigualdades de género

- ¿Cuál es el impacto que tienen las exenciones fiscales de las empresas en la recaudación fiscal a nivel general?
- ¿Qué tipos de negocios se benefician de las exenciones fiscales? ¿Se benefician también los negocios que pertenecen a mujeres?

Los impuestos sobre la propiedad tendrán un mayor impacto en los hombres en aquellos países donde las mujeres no tengan los mismos derechos a la tierra ni a la propiedad.

- ¿Cómo afectan de manera distinta los impuestos sobre la propiedad y el patrimonio a las mujeres y a los hombres?

Los prejuicios de género en los impuestos indirectos también suelen ser indirectos,²² y por ello, más difíciles de detectar. Aunque suele decirse que los impuestos indirectos son regresivos y tienen un mayor impacto sobre las mujeres en situación de pobreza, la aplicación cada vez más habitual de exenciones y tipos impositivos nulos para productos de consumo básicos complica en cierto modo la situación. No obstante, los impuestos directos sobre la renta tienden a ser en general más progresivos que los impuestos indirectos.

- ¿Se aplican exenciones de impuestos sobre el consumo (o sobre la venta) a bienes a los que familias en situación de pobreza dedican una mayor proporción de sus ingresos? ¿Se aplican exenciones que benefician a los sectores más ricos?
- ¿Cómo afectan los impuestos sobre las ventas a los sectores informales y a las mujeres y los hombres que trabajan en ellos?
- ¿Quiénes son los principales consumidores de bienes sobre los que suelen aplicarse impuestos especiales y aranceles: los hombres o las mujeres?

El cobro de tarifas a usuarios/as puede colocar en una posición de especial desventaja a las mujeres y las niñas, ya que las desigualdades de género dentro de los hogares hacen que se prioricen las necesidades de los hombres y los niños. El cobro de tarifas por el uso de servicios como la salud y la educación puede tener un impacto especialmente perjudicial en la salud y la educación de las mujeres y las niñas.

- ¿Los pagos en forma de tarifas a usuarios/as locales son visibles en los datos sobre la recaudación fiscal a nivel nacional?
- ¿Se está llevando a cabo un análisis del impacto de género y en los distintos grupos de ingresos de la aplicación de estas tarifas para acceder a servicios públicos? ¿Y de la calidad de estos servicios?

EJEMPLOS PARA ILUSTRAR LAS CUESTIONES

Trato fiscal preferente de los rendimientos del capital

Los impuestos sobre los rendimientos del capital se aplican sobre las ganancias obtenidas a partir de la compraventa de activos como casas o acciones. La mayoría de los países otorgan a estos rendimientos un trato preferente en las leyes que regulan el impuesto sobre la renta, excluyendo de impuestos a estos rendimientos o imponiendo un tipo impositivo más bajo que el que se aplica a los sueldos, intereses u otro tipo de ingresos. Los hombres, como grupo, se benefician más que las mujeres de este trato preferente de los rendimientos del capital porque generalmente obtienen más ingresos de este tipo. También existen diferencias de género más sutiles en relación con la asunción de riesgos financieros. Esto se debe a varias razones, incluida la cultura de la mayor parte del sector financiero que, como norma, considera la toma de riesgos como algo estereotípicamente masculino,²³ por lo que los hombres tienen más probabilidades de asumir riesgos y, por lo tanto, de obtener rendimientos del capital. Por lo tanto, también tenderán a beneficiarse en mayor medida de cualquier trato fiscal preferente sobre dichos rendimientos.

Exenciones fiscales en los impuestos sobre la renta de las personas físicas

A nivel global, los hombres representan la mayor parte del trabajo formal, por lo que los incentivos fiscales sobre las pensiones y los ahorros favorecen principalmente a los hombres. Las mujeres que trabajan en el sector formal tienen menos probabilidades de poder pagar por servicios de contabilidad, y en numerosas partes del mundo tienen niveles educativos más bajos, lo que significa que son menos propensas a comprender y beneficiarse de los complejos sistemas de exención fiscal. Aunque algunos ejemplos de exención fiscal discriminan positivamente a las mujeres

al establecer un umbral mínimo superior para estas, en un gran número de países las exenciones fiscales se aplican exclusivamente a los hombres.²⁴ El estudio de las exenciones fiscales que se llevó a cabo en EE.UU. en 2013 reveló que más de la mitad de los ingresos que se dejaron de recaudar debido a las exenciones eran aplicables al 20% más rico de los hogares, y el 17% al 1% más rico de la población. Solo el 8% de los ingresos no recaudados era aplicable al 20% más pobre.²⁵

Elusión y evasión fiscal

El término «elusión fiscal» se usa para describir los medios legales que utilizan las empresas o individuos para minimizar los impuestos que pagan. La «evasión fiscal» se usa para hacer referencia a métodos ilegales que se utilizan para evadir el pago de impuestos. Ambos métodos tienen un impacto significativo en los recursos de los que disponen los Gobiernos para financiar los servicios públicos y la seguridad social²⁶:

- Tal y como han revelado los *Panama/Paradise Papers*, los súper ricos están ocultando al menos 7,6 billones de dólares a las autoridades fiscales a través del uso de una red global de paraísos fiscales. Según un estudio encargado por Oxfam, se estima que el 1% más rico está evadiendo 200 000 millones de dólares en impuestos.
- Los países en desarrollo están perdiendo un mínimo de 170 000 millones de dólares anuales por los impuestos no recaudados de las empresas y las élites económicas.

La Tax Justice Network ha argumentado que la distinción entre evasión y elusión fiscal no está clara. Con el fin de minimizar su factura fiscal, las empresas utilizan sistemas que rozan la ilegalidad y lo hacen porque consideran que, en la práctica, el riesgo es bajo.

Independientemente del término que se utilice, las prácticas fiscales injustas o agresivas son un problema de género porque reducen la cantidad de impuestos que pagan las grandes empresas y las personas ricas (la mayoría de las cuales son hombres), lo que reduce a su vez la potencial financiación disponible para los servicios públicos y la seguridad social, de los que dependen principalmente las mujeres.

Exenciones fiscales para promover los derechos de las mujeres a la propiedad en Nepal

En Nepal, se han aplicado exenciones fiscales para alentar a las mujeres a registrar tierras a su nombre. La Ley financiera 2072 (2015-16) introdujo una exención fiscal del 25% en escrituras hechas a nombre de mujeres. Se introdujeron exenciones adicionales: para las viudas (35%), para las mujeres de zonas montañosas remotas (50%) y para las trabajadoras liberadas del trabajo en condiciones de servidumbre que hubieran adquirido tierras a través de un préstamo bancario (100%). Asimismo, se redujeron las tasas de registro de la propiedad de la tierra en los casos en que la tierra pasaba de estar únicamente a nombre del marido al de ambos integrantes de la pareja.²⁷ Según los estudios, las percepciones sociales, los (mayores) obstáculos administrativos a los que se enfrentan las mujeres y la falta de conocimiento sobre sus propios derechos entre las mujeres rurales son factores que todavía limitan la tenencia de la tierra por parte de las mujeres y su control real sobre las tierras a su nombre. Sin embargo, las exenciones fiscales han contribuido a desarrollar tendencias positivas en el ámbito de la propiedad de la tierra por parte de las mujeres.

Los impuestos y su impacto en el tiempo de que disponen las mujeres

Las reformas fiscales pueden afectar a la conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado, y a la relación entre ambos. Si se ofrece un incentivo fiscal para que las mujeres se incorporen al trabajo remunerado, esto puede tener un impacto en la economía no remunerada y en la

distribución del trabajo de cuidados no remunerado entre hombres y mujeres, si bien esto depende también de otros factores como las normas sociales. Por otro lado, un aumento de los impuestos en productos o servicios relacionados con el trabajo de cuidados que desempeñan las mujeres, como tarifas para el cuidado infantil o matrículas escolares, podría incrementar la cantidad de tiempo que las mujeres tienen que dedicar al trabajo remunerado o cambiar la naturaleza del trabajo que realizan. En cambio, reducir los impuestos que se aplican a determinadas infraestructuras o equipamientos que permiten ahorrar tiempo y trabajo y que están destinados mejorar el acceso al agua podría reducir la cantidad de tiempo que las mujeres dedican a su recogida, e incluso podría lograr que los hombres compartieran con ellas una mayor parte de esta carga.²⁸ Evaluar las políticas fiscales que se aplican tanto en el trabajo remunerado como en el no remunerado suele implicar una evaluación de las ventajas y los costes tanto financieros como de tiempo.²⁹

¿QUIÉN TOMA LAS DECISIONES Y EXIGE CUENTAS AL GOBIERNO?

Las mujeres tienen una función fundamental que desempeñar en la toma de decisiones, en la administración y a la hora de exigir cuentas al Gobierno. La ciudadanía también debe ser capaz de conseguir que el Gobierno sea plenamente responsable de la recaudación y el uso de los impuestos (quién los paga, cómo se utilizan y a quién benefician), además de determinar los niveles de recaudación fiscal. Sin embargo, las mujeres apenas participan en los ámbitos relativos a la política fiscal y se ha demostrado que las mujeres son más vulnerables a la discriminación, la intimidación y la extorsión en los procesos de recaudación de ingresos.³⁰ Entre los factores que sitúan a las mujeres que desempeñan actividades comerciales en una situación aún más desfavorecida destaca la escasa información sobre impuestos y aranceles existente en los puestos fronterizos, además de su menor nivel de alfabetización y de conocimiento de los procesos.

- ¿Qué medidas se toman para garantizar que las mujeres y la población joven tengan un mínimo conocimiento sobre la fiscalidad?
- ¿Y para fomentar la participación de las mujeres y las niñas en la administración y las políticas tributaria?
- ¿En qué medida tratan de manera distinta los recaudadores de impuestos a las mujeres y a los hombres?
- ¿De qué maneras pueden hacer las mujeres que los Gobiernos rindan cuentas en cuestiones fiscales?

¿ESTAMOS RECABANDO LAS PRUEBAS QUE NECESITAMOS?

Aún no hay disponible una gran base empírica sobre el impacto de la fiscalidad en función del género, principalmente en los países en desarrollo y las economías dominadas por el sector informal. Se ha llevado a cabo un número muy reducido de estudios con el fin de examinar dicho impacto.³¹ Un análisis desglosado por género de la incidencia de los ingresos fiscales se centra en la manera en que la recaudación pública tiene un impacto distinto en las mujeres y en los hombres, y en cómo afectan a ambos los cambios en la cantidad de impuestos que se recaudan y que se destinan al gasto público. Para llevar a cabo un análisis desglosado por género de la incidencia de los ingresos fiscales, es necesario que los Gobiernos recopilen y publiquen primero datos individuales y desglosados por género más específicos sobre la tenencia de la tierra, los ingresos, el consumo y los impuestos pagados.

- ¿Qué datos hay disponibles sobre los impuestos pagados (a nivel general, por las mujeres y los hombres, por grupos de ingresos y sectores de empleo)?

- ¿Hasta qué punto se tiene en cuenta el género en los modelos académicos y gubernamentales que analizan quién paga impuestos y los efectos que esto tiene?
- ¿Se aplica un proceso liderado por el Gobierno que utilice datos para evaluar el distinto impacto que tienen los impuestos sobre los hombres y las mujeres dentro de un marco de elaboración de presupuestos con perspectiva de género?
- ¿Hay datos disponibles sobre el uso del tiempo? De ser así, ¿incluyen también información sobre los ingresos y el empleo?
- ¿Participan las mujeres, las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y las personalidades feministas del mundo académico y de la investigación en la recogida de datos y la cuantificación de los impactos que tienen los impuestos sobre la desigualdad de género?
- ¿Qué esfuerzos se están realizando para mejorar los datos y la investigación en torno a los distintos impactos que tienen los impuestos en las mujeres y los hombres?

¿QUÉ ESTÁN HACIENDO OXFAM Y SUS ORGANIZACIONES SOCIAS?

Oxfam y sus organizaciones socias participan en varias iniciativas que abordan el género y la fiscalidad. Algunas de ellas se describen a continuación, y muestran cómo son los distintos tipos de participación.

Iniciativas para garantizar un mínimo de conocimiento fiscal entre la población

Oxfam en Kenya y sus organizaciones socias están colaborando con mujeres que se dedican al comercio informal con el fin de ayudarlas a participar en los presupuestos. Se ha realizado un estudio para analizar el impacto que tiene la fiscalidad sobre el género en pequeños y pequeñas comerciantes en Nairobi. Los resultados se están utilizando para desarrollar una estrategia de campañas, así como para sensibilizar sobre el tema y compartir experiencias con las autoridades gubernamentales. Los pequeños y pequeñas comerciantes desean comprender mejor qué dictan las ordenanzas del país en cuanto a servicios que deben proporcionarse a cambio del pago de licencias.

Ghana Integrity Initiative, Christian Aid y Ghana Association of Women Entrepreneurs colaboraron con mujeres empresarias del sector informal, muchas de las cuales no comprendían el sistema tributario, desconfiaban de los recaudadores de impuestos y no entendían por qué tenían que pagar. Esta iniciativa consiguió generar cambios en las actitudes, la educación y la concienciación sobre la fiscalidad a medida que las mujeres empezaban a comprender el sistema, incluyendo las responsabilidades del Gobierno de invertir dicha recaudación en servicios públicos.³²

Existen varios recursos para apoyar este tipo de iniciativas, ayudando a las organizaciones de la sociedad civil a desarrollar la capacidad general de sus miembros en materia fiscal y, en cierta medida, en torno a la fiscalidad y el género. Esto incluye la herramienta *Fair Tax Monitor*, que proporciona una metodología para el análisis de países,³³ y la guía *Tax Justice Advocacy: A Toolkit for Civil Society* (Christian Aid y Somo). ActionAid también ha elaborado un manual presupuestario a disposición del personal en el terreno y las organizaciones locales de la sociedad civil. Este manual contiene herramientas básicas para analizar presupuestos y comprender la economía política a nivel local, así como para apoyar la reflexión en torno a la proporción del IVA que pagan distintos individuos, si los impuestos son justos o no, y cuáles son las fuentes de ingresos fiscales.³⁴

Sensibilización sobre las cuestiones de género dentro de las plataformas fiscales de las organizaciones de la sociedad civil nacionales
Oxfam trabaja en muchas regiones y países como parte de coaliciones nacionales de justicia fiscal. En algunos casos, estas coaliciones examinan aspectos relativos al género de la fiscalidad, si bien no lo hacen de forma rutinaria.

El proyecto de Oxfam *Promoting Women's Rights through Extractive Industries Revenue Accountability*, en República Dominicana y Zambia, pretende dar voz a las mujeres y apoyar medidas con el fin de ejercer influencia en cómo se utilizan la recaudación fiscal procedente de las industrias extractivas para responder a sus prioridades económicas y sociales. El proyecto utiliza un proceso de aprendizaje activo de género para reunir a organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y organizaciones cuya función es promover la transparencia de los ingresos fiscales procedentes de las industrias extractivas. Los informes de investigación de los países sirven para complementar este proceso al examinar las dimensiones de género y los obstáculos que dificultan la participación de las mujeres en los procesos de rendición de cuentas social en relación con los ingresos fiscales procedentes de las industrias extractivas. El objetivo central es que las mujeres y las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres se conviertan en protagonistas en los debates sobre incidencia política en torno a la transparencia de los ingresos fiscales procedentes de las industrias extractivas y en cómo se invierten.

Estudios para cimentar la labor de incidencia en materia de fiscalidad y género

Oxfam en Vietnam y sus organizaciones socias han llevado a cabo una investigación para estimar el posible impacto que tienen los cambios de los tipos de IVA en las mujeres y los hombres de distintos niveles de renta. La investigación tenía el objetivo específico de influenciar el debate en torno a las propuestas del Gobierno de subir el IVA en productos esenciales. Si bien los efectos concretos de las subidas del IVA sobre los hogares más pobres y, en particular, aquellos encabezados por mujeres, suela ser un motivo de preocupación, las consecuencias reales variarán y dependerán de cómo se recauden estos impuestos. La investigación ha tenido una buena acogida por parte de las personas encargadas de la formulación de políticas, el público y los medios de comunicación. Sin embargo, el Gobierno aún tiene que tomar una decisión final sobre la reforma del IVA.

Fair Tax Monitor es una herramienta de incidencia política con un enfoque basado en datos empíricos que identifica los principales obstáculos en los sistemas fiscales y proporciona evidencias para llevar a cabo una labor de incidencia a nivel nacional e internacional. Permite comparar políticas y prácticas fiscales de distintos países a partir de una metodología uniforme y un enfoque de investigación único. El proyecto fue desarrollado por Oxfam Novib y Tax Justice Network–Africa en colaboración con las oficinas de país y organizaciones socias de Oxfam en Bangladesh (con SUPRO), Pakistán (Indus Consortium), Senegal (Forum Civil) y Uganda (SEATINI). La herramienta *Fair Tax Monitor* se basa en los datos y análisis que se presentan en los informes de país que se elaboran utilizando un marco común de investigación. En la actualidad, incluye algunos aspectos relacionados con el género que se están ampliando para su implementación a finales de 2018.

A su vez, varias personalidades feministas del ámbito de la economía de distintos países están llevando a cabo otros estudios, incluyendo miembros de la Asociación Internacional de Economía Feminista, y las investigaciones respaldadas o coordinadas por el International Centre on Tax and Development, así como otros estudios que cuentan con la participación de grupos como el UK Women's Budget Group.

Campañas a nivel nacional

El programa Capacity for Research and Advocacy for Fair Tax (CRAFT) está dirigido por organizaciones de la sociedad civil, cuenta con el apoyo de Oxfam Novib y tiene el objetivo de desarrollar sistemas fiscales transparentes, justos y en favor de las personas en situación de pobreza.

Como parte de la iniciativa, se ha informado a través de actividades de educación cívica a más de 13 millones de hombres y mujeres de Uganda, Nigeria, Bangladesh, Mali y Ghana de los efectos negativos que tienen las prácticas injustas e inefectivas en relación con la fiscalidad, y de cuáles son las alternativas para desarrollar una fiscalidad más progresiva. Los medios utilizados fueron programas de radio, programas de entrevistas, prensa escrita y televisión. Algunas iniciativas se destinaron específicamente a las mujeres. En Nigeria, se organizó una reunión especial para trabajadores del sector informal y en concreto, para mujeres trabajadoras. En febrero de 2015 se organizó en Malí un pasacalles de movilización de la sociedad civil, en la que participaron 200 mujeres y jóvenes y alrededor de 150 hombres. El pasacalles contó con una cobertura mediática de 11 agencias de noticias.³⁵

En Colombia, la iniciativa «Menstruación libre de impuestos» se desarrolló bajo el marco de Justicia Tributaria, la plataforma nacional de justicia fiscal que reúne a activistas, personalidades del mundo académico y trabajadores y trabajadoras. Esta campaña se centró en el IVA aplicado a productos sanitarios. Como resultado, el Gobierno redujo el impuesto aplicado a estos artículos, que pasó de un 16% a un 5%, lo que supuso un gran éxito.

Desde entonces, Southern and Eastern Africa Trade, Information and Negotiations Institute (SEATINI) y otras organizaciones de la sociedad civil han participado en actividades de incidencia para lograr la reforma de políticas fiscales con el fin de garantizar una movilización, asignación y utilización de los ingresos que sea inclusiva, equitativa y justa. También han desarrollado la capacidad de las partes interesadas para que exijan responsabilidades a nivel local y nacional. Esta labor se centra tanto en los hombres como en las mujeres, y ha servido para elaborar herramientas destinadas a concienciar y movilizar al público para que tomen medidas en materia fiscal.³⁶

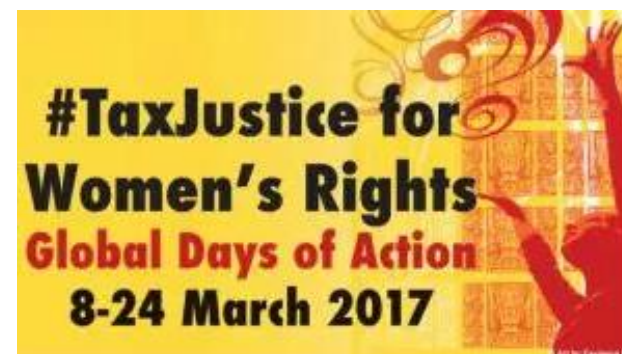
Campaña global

La Alianza Global por la Justicia Fiscal lanzó en marzo de 2017 su campaña *Días globales de acción* sobre justicia fiscal para garantizar los derechos de las mujeres. Se creó un conjunto de herramientas de la campaña con los principales recursos para respaldar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en los distintos países.³⁷ Esta campaña estuvo coordinada por el grupo de trabajo sobre fiscalidad y género de la red.

El primer encuentro global por la justicia fiscal y los derechos de las mujeres tuvo lugar en Bogotá (Colombia) en junio de 2017, y reunió a activistas, personalidades del mundo académico y diversas ONG. Entre los temas de debate, destacaron iniciativas que se han lanzado en distintas regiones.³⁸ Se redactó una declaración desde Bogotá que han apoyado más de 150 organizaciones.³⁹

Desafíos en materia jurídica

El Centro de Derechos Económicos y Sociales (CESR) y sus organizaciones socias han tomado medidas legales contra Suiza por el impacto negativo que su papel como paraíso fiscal estaba teniendo en los derechos de las mujeres. Tras la [presentación conjunta](#) y la [ficha técnica](#) adjunta sobre los efectos extraterritoriales del abuso fiscal facilitado por Suiza (que elaboró CESR en colaboración con Alliance Sud, la Clínica de justicia global de NYU Law School, Public Eye y Tax Justice Network (TJN)), el Comité de Naciones Unidas encargado de supervisar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de



Discriminación contra la Mujer (CEDCM) [expresó a finales de noviembre su preocupación](#) por el posible impacto negativo del secreto financiero de Suiza y sus políticas fiscales aplicables a las empresas en la capacidad de otros Estados (especialmente de aquellos con una recaudación fiscal reducida) de movilizar el mayor número de recursos disponibles para la realización de los derechos de las mujeres.¹

MAS INFORMACIÓN:

ActionAid UK (2016) [Making Tax Work for Women's Rights](#)

M. Buenaventura y C. Miranda (2017) [The IMF and Gender Equality: VAT](#), Bretton Woods Project

Christian Aid (2014) [Taxing men and women: why gender is crucial for a fair tax system](#)

K. Donald, (2015) [Women's Rights and Revenues: Why we can't achieve gender equality without fiscal justice](#), blog del Centro de Derechos Económicos y Sociales

D. Elson, (2008) [Budgeting For Women's Rights: Monitoring Government Budgets for compliance with CEDAW](#), UNIFEM

C. Grown e I. Valodia (eds.) (2010) [Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries](#)

Blog de IDRC (2017) [Tax Justice for Women's Rights: The Real Issues in Developing Countries](#)

Rhodes, Parvez y Harvey (2017) [Una economía para las mujeres](#), Oxfam Internacional.

Tax Justice Focus (2015) [The Gender Edition](#) (2015); véase también la [página de género](#) de la Tax Justice Network.

UK Women's Budget Group (2017) [Gender impact of taxation](#).

Nota temática de la PNUD (2010) [Igualdad de género y reducción de la pobreza: Impuestos](#)

ONU Mujeres (2018) [Gender Taxation and Equality in Developing Countries](#)

¹ <http://www.cesr.org/switzerland-held-account-cost-tax-abuse-women%E2%80%99s-rights>

© Oxfam, marzo de 2019

Esta guía rápida ha sido elaborada por Mary-Ann Stephenson y Susan Himmelweit (miembros de UK Women Budget Group) y Clare Coffey. UK Women Budget Group es una organización independiente sin ánimo de lucro que se dedica a analizar el presupuesto del Reino Unido. Para la versión final de esta guía se han tenido en cuenta los comentarios de varios miembros del personal de Oxfam.

El texto puede ser utilizado libremente para fines de educación e investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa.

Debe ponerse en contacto con: policyandpractice@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con Clare Coffey (CCoffey@Oxfam.org.uk)

NOTAS

-
- ¹ ONU Mujeres (2018) *Gender, Taxation and Equality in Developing Countries*. <http://www2.unwomen.org/-/media/files/un%20women/grb/resources/geder-tax-report-fin-web.pdf?vs=3508>
- ² Consúltase el FMI para ver un resumen de los principios básicos de fiscalidad <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/12/basics.htm>
- ³ Mumford (2015) *On the Margins*, in Tax for Our Times, Fabian Society y Friedrich Ebert Stiftung. <https://fabians.org.uk/wp-content/uploads/2015/08/Tax-for-our-Times-July-2015-1.pdf>
- ⁴ After Lahey (2011) *The 'Capture' of Women in Law and Fiscal Policy: The Tax/Benefit Unit, Gender Equality and Feminist Ontologies*, in Challenging Gender Inequality in Tax Policy Making: Comparative Perspectives, editado por K Brooks, A Gunnarsson, L Philipps, M Wersig
- ⁵ Véase Gunnarsson, Schratzenstaller, Spangenberg (2017) *Gender Equality and Taxation in the European Union*, Parlamento Europeo.
- ⁶ OECD Observer (2012) *How tax can reduce inequality*, http://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/3782/How_tax_can_reduce_inequality.html
- ⁷ Christian Aid (2014) *Taxing Men and Women: Why Gender is crucial for a fair tax system*, <http://www.christianaid.org.uk/images/taxing-men-and-women-gender-analysis-report-july-2014.pdf>
- ⁸ KPMG International (2015) *2015 Global Tax Rate Survey*, <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/11/global-tax-rate-survey-2015-v2-web.pdf>
- ⁹ Vázquez Pimental, Macías Aymar y Lawson (2018) *Reward Work, Not Wealth*. Oxfam <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2018-01-22/richest-1-percent-bagged-82-percent-wealth-created-last-year>
- ¹⁰ OMC (2013) *World Trade Report 2013*, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtr13-2b_e.pdf
- ¹¹ ONU Mujeres (2018) op. cit.
- ¹² ONU Mujeres (2018) op. cit.
- ¹³ E. Berkhout (2016), *Guerras fiscales: la carrera a la baja en la fiscalidad empresarial* <https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/bp-race-to-bottom-corporate-tax-121216-en.pdf>
- ¹⁴ FT (2018) «Las multinacionales pagan menos impuestos que hace una década», Financial Times. <https://www.ft.com/content/2b356956-17fc-11e8-9376-4a6390adb44?segmentid=acee4131-99c2-09d3-a635-873e61754ec6>
- ¹⁵ Vázquez Pimental, Macías Aymar y Lawson (2018) op. cit.
- ¹⁶ ONU (2017) World Mortality Report. <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/mortality/World-Mortality-2017-Data-Booklet.pdf>
- ¹⁷ Aquí se recogen referencias útiles https://en.wikipedia.org/wiki/Age_disparity_in_sexual_relationships
- ¹⁸ OIT (2018) Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf
- ¹⁹ OIT (2018) op. cit.
- ²⁰ OIT (2018) op. cit.
- ²¹ OIT (2018) op. cit.
- ²² Grown y Valodia (eds) (2010) *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries*
- ²³ Nelson (2012) Are women really more risk averse than men? Documento de trabajo del Instituto de Desarrollo Mundial y Medio Ambiente 12-05. <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/12-05NelsonRiskAverse.pdf>
- ²⁴ ONU Mujeres (2018)
- ²⁵ Congressional Budget Office (2013) *The Distribution of Major Tax Expenditures in the Individual Income Tax System*, <https://www.cbo.gov/publication/43768>
- ²⁶ Vázquez Pimental, Macías Aymar y Lawson (2018) op. cit.
- ²⁷ OIM (2016) Barriers to Women's Land and Property Ownership in Nepal, International Organisation for Migration. https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/LPR/Barriers-to-Womens-Land-Property-Access-Ownership-in-Nepal.pdf
- ²⁸ Véase Rost y Koissy-Kpein (2017) *Infrastructure and Equipment for Unpaid Care Work: Household survey findings from the Philippines, Uganda and Zimbabwe. Informe de las encuestas a hogares sobre el trabajo de cuidados, 2017*. Resumen ejecutivo. Oxfam

²⁹ PNUD (2010) Nota temática: Igualdad de Género y Reducción de la Pobreza: Impuestos, 2010, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/taxation-note.html>

³⁰ Joshi (2017) Tax and gender in developing countries: what are the issues? ICTD.

https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/13066/ICTD_SumBrief%236_OnlineNew2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³¹ Birchall & Fontana (2015) *The gender dimensions of expenditure and revenue policy and systems*. El estudio más completo es el de Grown y Valodia (2010) op cit., y también existen estudios específicos por país.

³² Carroll (2011) Taxing Ghana's Informal Sector: the experience of women. <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/taxing-ghana-informal-sector-november-2011.pdf>

³³ <https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf>

³⁴ http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/budgets_-_revenues_and_financing_public_service_provision_-_hrba_governance_resources.pdf

³⁵ <https://maketaxfair.net/craft-progress-report-2013-2015/>

³⁶ <http://www.seatiniuganda.org/programs/financing-for-development-tax-justice.html>

³⁷ <https://www.globaltaxjustice.org/es/action/dias-globales-de-acci%C3%B3n-justiciafiscal-por-los-derechos-de-las-mujeres>

³⁸ <https://www.globaltaxjustice.org/es/m%C3%A1s-reciente/primer-encuentro-justiciafiscal-por-los-derechos-de-las-mujeres-en-bogot%C3%A1-colombia>

³⁹ https://www.globaltaxjustice.org/sites/default/files/ES_Declaracio%CC%81n-de-Bogota%CC%81.pdf