

LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DESDE EL FEMINISMO
APORTES PARA EL DEBATE
ASOCIACIÓN LOLA MORA/ 2025

Justicia fiscal con perspectiva de género

Magdalena Rúa

Prólogo

Las políticas económicas desde el feminismo. Aportes para el debate

Este artículo integra una serie que recoge las exposiciones realizadas en el “Taller de economía feminista: Debates actuales, fiscalidad y cuidados”, organizado por la Asociación Lola Mora y CISCOSA Ciudades Feministas en septiembre de 2024, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba (FCE-UNC). Este evento se configuró como un espacio de reflexión y diálogo interdisciplinario, y reunió a un conjunto de académicxs y activistas feministas comprometidxs con la construcción de un pensamiento económico crítico.

La finalidad del encuentro, así como de los artículos correspondientes, es producir un entendimiento más inclusivo y equitativo de la economía y generar un espacio federal de discusión. Los temas abordados resultan estratégicos para la coyuntura actual y se relacionan con la intersección entre la economía, la fiscalidad y los cuidados: los vínculos entre el sistema tributario nacional y las brechas sociales y de género, el rol del entramado comunitario como garante de la sostenibilidad de la vida, el valor económico de las tareas de cuidado y los desafíos de la inversión en políticas públicas orientadas a la reducción de la desigualdad social.

Este artículo, escrito por Magdalena Rúa, analiza los fenómenos estructurales mediante los cuales el sistema tributario nacional contribuye a la perpetuación de desigualdades sociales. Además, explora cómo la política tributaria, lejos de ser neutral, produce impactos diferenciados en función del género. A través de la explicación de conceptos clave como "regresividad", "evasión fiscal" y "feminización de la pobreza", la autora plantea una crítica a la concentración de grandes fortunas y altos ingresos, destacando que esta se encuentran predominantemente en manos de varones.

Incentivamos la lectura de este material a feministas, talleristas, docentes, estudiantes, economistas, académicxs, y a todas aquellas personas interesadas en comprender la macroeconomía y sus impactos sociales desde una perspectiva de género. La economía feminista se ha revelado novedosa para ofrecer una visión crítica y transformadora sobre las dinámicas económicas globales y locales, cuestionando

las estructuras tradicionales que históricamente han favorecido la desigualdad entre los géneros. A través de ese prisma esperamos fomentar un diálogo enriquecedor entre diversos actores sociales, para promover el conocimiento y la acción en torno a una economía más justa e igualitaria.

Asociación Lola Mora

Buenos Aires, febrero 2025

Justicia fiscal con perspectiva de género

Magdalena Rúa*

Sistema tributario y desigualdad de género

La regresividad y la evasión fiscal son rasgos estructurales del sistema tributario doméstico que afectan de manera desproporcionada a mujeres y cuerpos feminizados¹. En las últimas décadas los mecanismos de evasión de las grandes empresas y fortunas se han complejizado gracias a las características del sistema tributario internacional, profundizando el impacto negativo de la concentración de la riqueza sobre la estructura social de la Argentina.

Así, en la actualidad, el sistema tributario nacional y el internacional, repercuten en el país de manera negativa: amplían desigualdades, en lugar de contribuir a corregir brechas. Por otra parte, en términos de género, como toda política pública, la política tributaria no es neutral². Por ello, pensar la política fiscal desde la perspectiva de género significa incorporar políticas tributarias que promuevan mayores niveles de justicia fiscal en pos de reducir los niveles de desigualdad social y de género.

* Magdalena Rúa es Contadora Pública (UBA), Magíster en Economía Política (FLACSO), Máster en Asesoramiento Financiero en la Universidad de Barcelona. Investigadora de delitos económicos del Ministerio Público Fiscal. Profesora universitaria en FCE-UBA y de posgrado en FLACSO, UNQ, UNDAV, UNCAUS y UNR. Es integrante de la Comisión por la Reconstrucción de la Memoria de la FCE-UBA, del Plan Fénix y del Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad e Investigadora del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Además, es autora y co-autora de libros y numerosas publicaciones académicas sobre tributación, finanzas y opacidad, y disertante en congresos, seminarios y cursos.

1. Dentro de este grupo se incluyen las personas transgénero, transexuales e intersexuales. Ver Centurión, Ada Luz (2019). Violencia letal contra las mujeres, niñas y cuerpos feminizados. Aporte desde las relaciones internacionales feministas. FLACSO.

2. Veáse Corina Rodríguez Enríquez. Los impuestos no influyen en las desigualdades de género, en Magdalena Rúa coord., [Mitos impuestos: una guía para disputar ideas sobre lo fiscal](#). Friedrich Ebert Stiftung, Revista Anfbia.

Es preciso poner en valor la capacidad del sistema tributario como herramienta potente de la política distributiva: es, por un lado, un instrumento de financiación del Estado que permite redistribuir ingresos a sectores vulnerados y, por otro lado, cumple un rol relevante en tanto nivelador de la estructura socio económica, mediante la aplicación de gravámenes con carácter progresivo a los estratos de mayor nivel de ingresos y riqueza que inciden de manera directa en su ingreso disponible.

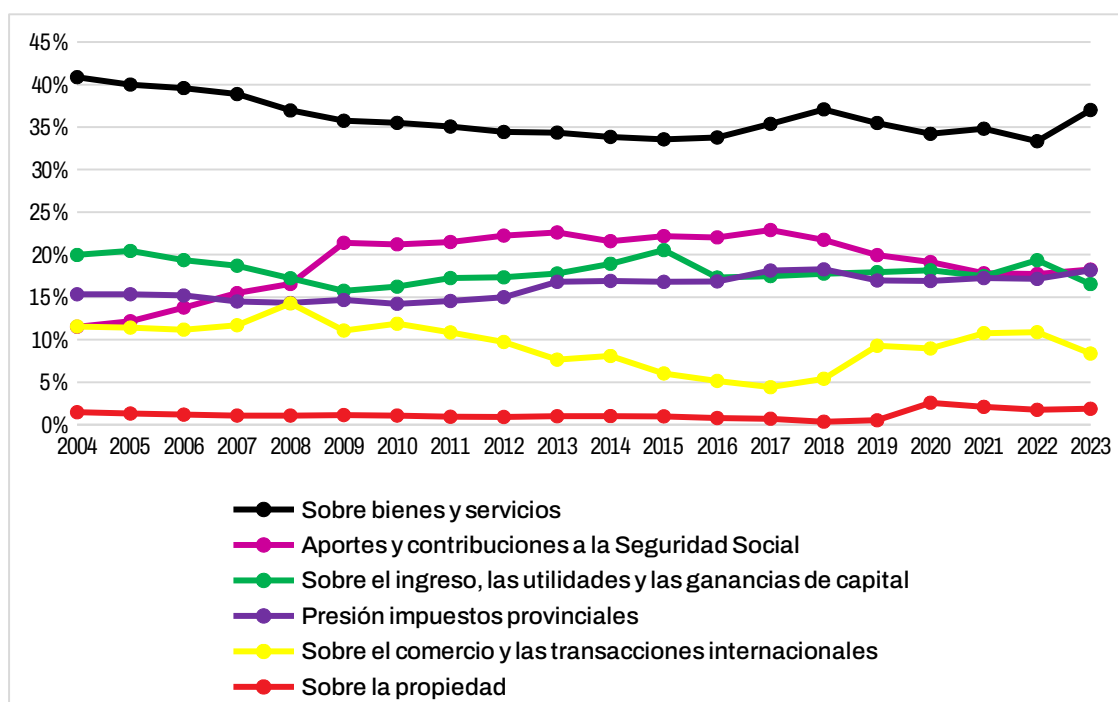
Sin embargo, nuestro sistema tributario es altamente regresivo. Su mayor fuente de recaudación es proviene de impuestos indirectos al consumo de bienes y servicios, que se trasladan al consumidor final y ejercen una mayor presión fiscal en términos relativos sobre personas de menor capacidad económica y sectores de menores ingresos, donde están sobrerrepresentadas las mujeres y cuerpos feminizados. Ocupan un rol central el impuesto al valor agregado en la recaudación nacional y el impuesto a los ingresos brutos en los gobiernos provinciales, cuya regresividad es altamente dañina puesto que tienen mayor impacto sobre los sectores sin capacidad de ahorro y con menores ingresos. Ello contrasta, en gran medida, con el escaso peso de los impuestos sobre el patrimonio (impuestos directos, que gravan una manifestación directa de la capacidad contributiva), que históricamente han sido insignificantes.

En ese sentido, la regresividad del sistema tributario doméstico y la evasión fiscal persistente conforman **sesgos de género implícitos** en nuestro sistema tributario doméstico, contrarios a las mujeres –y cuerpos feminizados- que predominan entre los sectores de menores ingresos, y favorables a los varones, que prevalecen entre los sectores de mayores ingresos. Las mujeres y cuerpos feminizados se ven afectados de manera desproporcionada por la regresividad que invade al conjunto del régimen impositivo; este impone una mayor presión fiscal sobre los sectores con menores ingresos -feminizados- y, en general, con menores herramientas para aprovechar beneficios, exenciones y eludir el pago de impuestos.

Según un trabajo de Gaggero y Rossignolo (2011)³, los hogares más pobres poseen una presión tributaria superior, es decir, abonan tasas impositivas efectivas más altas que los hogares más ricos. Los hogares del decil más pobre (el 10% de menores ingresos) sufren una presión tributaria del 49,67% frente a una del 47% del decil más rico (el 10% de mayores ingresos).

3. Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011) Impacto del presupuesto sobre la equidad. Documento de Trabajo N° 40. CEFID-AR

Gráfico 1. Participación en estructura tributaria consolidada (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de la Dirección Nacional de Investigaciones y análisis fiscal.

Entre las características más sobresalientes del sistema tributario argentino de las últimas décadas, y que provienen de rasgos históricos estructurales, se destacan:

- La preponderancia de los impuestos indirectos sobre bienes y servicios con alícuotas fijas. Esto imprime al sistema tributario argentino un carácter altamente regresivo, dado que estos tributos impactan en mayor medida sobre quienes tienen menor capacidad contributiva. En 2023, en Argentina, el 52% de los ingresos tributarios totales provinieron de impuestos sobre bienes y servicios (nacionales y provinciales), mientras que, para dar un ejemplo, en los países OCDE, el porcentaje promedio en ese mismo período representó el 32,6%⁴. A su vez, dentro de los impuestos sobre bienes y servicios, son centrales el IVA y los ingresos brutos de las provincias. En 2023, el impuesto al valor agregado representó el 34% de la recaudación de impuestos nacionales (excluyendo provinciales) y el impuesto a los ingresos brutos, por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, representó el 80% de la recaudación provincial.

4. Véase https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL

- A su vez, esto le otorga un carácter procíclico, ya que su nivel de recaudación depende en gran medida del desempeño de la economía y, al no contar con impuestos progresivos con participación dominante dentro de la estructura tributaria que podrían operar como estabilizadores fiscales automáticos ante coyunturas económicas adversas, provoca que en épocas de recesión el Estado se desfinancie.
- Lo anterior está asociado a la baja participación de impuestos directos y progresivos que gravan el patrimonio y la renta de las personas y empresas de mayor capacidad contributiva. En 2023, el impuesto sobre los bienes personales representó el 1,9% de la recaudación total mientras que, considerando los impuestos provinciales sobre la propiedad, el total de impuestos sobre el patrimonio (nacional y provincial) arroja un 4,6%. A lo largo de la historia argentina, la importancia de los impuestos al patrimonio ha sido insignificante, a pesar de ser éstos los tributos reconocidos por excelencia como los mejores distribuidores de riqueza.
- Actualmente, el 50,3% del impuesto a las ganancias proviene de personas jurídicas (empresas). En estructuras de mercado monopólicas y oligopólicas como las latinoamericanas, ello implica un elevado grado de traslación de la carga del tributo al precio de los productos.
- Además, la recaudación del impuesto a las ganancias de las personas físicas proviene en un 80% de rentas del trabajo. Debido a su mayor facilidad de retención en la fuente, quienes más contribuyen con el impuesto a las ganancias son los trabajadores asalariados. Solo el 20% restante se debe a otras ganancias, debido a exenciones o rentas no gravadas; sumado al bajo nivel de cumplimiento por evasión o elusión (López Accotto, Martínez, Mangas y Paparas, 2016)⁵.
- La baja eficacia recaudatoria del sistema tributario argentino en su conjunto, en comparación con el promedio de los países centrales, se vincula a la elevada evasión y elusión fiscal, a los recurrentes regímenes de blanqueos fiscales y al uso sistemático de gastos tributarios⁶ (exenciones y desgravaciones, que representaron un 2,5% del PIB en 2023).

5. Alejandro López Accotto, Carlos R. Martínez, Martín Mangas y Ricardo Paparas (2016). Finanzas públicas y política fiscal: conceptos e interpretaciones desde una visión argentina. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

6. Se denomina “gastos tributarios” al monto de ingresos que el fisco deja de percibir por regímenes preferenciales, exenciones y tratamientos especiales. Cfr.: <https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/gastotributarios>

Entre los principales tributos que conforman el sistema tributario a nivel nacional, se destacan las siguientes recaudaciones en el año 2023: el impuesto al valor agregado (IVA), que significó un 27,8% de la recaudación consolidada entre Nación y Provincias; el impuesto a las ganancias, que representó un 16,5%; el impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente (conocido como “impuesto al cheque”), que constituyó un 5,9%; el impuesto sobre los bienes personales, que representó un 1,9%; impuestos internos unificados, que fue del 1,9%, impuesto a los combustibles líquidos, 1%; derechos de importación y tasa estadística de importación sumaron un 2,5%; derechos de exportación, un 2,9% y aportes y contribuciones a la seguridad social, un 18,2% (que consiste en un 7,1% de empleados, un 10,7% de empleadores y un 0,4% de autónomos). (Ver **Cuadro 1**).

Cuadro 1. Participación de los tributos en la Recaudación Neta Total en % y Presión Tributaria en puntos porcentuales del PIB (año base 2004)

| CONCEPTO | 2023 (%) | 2023 (p.p. PIB) |
|--|--------------|-----------------|
| Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital | 16,5% | 4,61 |
| Ganancias | 16,5% | 4,59 |
| Activos / Ganancia mínima presunta | 0,0% | 0,00 |
| Premios juegos de azar y concursos deportivos | 0,1% | 0,02 |
| Sobre la propiedad | 1,9% | 0,52 |
| Bienes personales | 1,9% | 0,52 |
| Otros | 0,03% | 0,01 |
| Internos sobre bienes y servicios | 37,0% | 10,30 |
| Al valor agregado | 27,8% | 7,73 |
| Internos unificados | 1,9% | 0,53 |
| Combustibles líquidos | 1,0% | 0,28 |
| Consumo de energía eléctrica | 0,1% | 0,03 |
| Créditos y débitos en cuenta corriente | 5,9% | 1,64 |
| Otros | 0,3% | 0,10 |
| Sobre el comercio y las transacciones internacionales | 8,4% | 2,33 |
| Derechos de importación | 2,1% | 0,59 |
| Estadística de importación | 0,4% | 0,11 |
| Derechos de exportación | 2,9% | 0,81 |
| Otros | 3,0% | 0,82 |

| CONCEPTO | 2023 (%) | 2023 (p.p. PBI) |
|---|---------------|-----------------|
| Otros impuestos | 0,2% | 0,06 |
| Regularizaciones tributarias no asignadas a impuestos | 0,1% | 0,02 |
| Régimen simplificado para pequeños contribuyentes | 0,1% | 0,04 |
| Recursos cuasitributarios y otros | 0,0% | 0,00 |
| Aportes y contribuciones a la Seguridad Social | 18,2% | 5,08 |
| Empleados | 7,1% | 1,98 |
| Empleadores | 10,7% | 2,99 |
| Autónomos | 0,4% | 0,11 |
| Empleados y empleadores no identificados | 0,0% | - |
| PRESIÓN BRUTA IMPUESTOS NACIONALES | 82,3% | 22,90 |
| Deducciones | 0,4% | 0,12 |
| Reintegros a la exportación | 0,4% | 0,12 |
| Otros reintegros | 0,00% | - |
| PRESIÓN NETA IMPUESTOS NACIONALES | 81,8% | 22,78 |
| PRESIÓN IMPUESTOS PROVINCIALES | 18,2% | 5,06 |
| PRESIÓN BRUTA TOTAL | 100,4% | 27,96 |
| PRESIÓN NETA TOTAL | 100,0% | 27,84 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal

Considerando el fenómeno conocido como “feminización de la pobreza”, que indica la mayor proporción de mujeres entre las personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, es decir, las mujeres tienen una mayor tasa de pobreza en comparación con los hombres, la regresividad del sistema impacta de manera diferencial sobre ellas. Por ello, incrementar los niveles de justicia fiscal y social implica también mayores niveles de justicia de género.

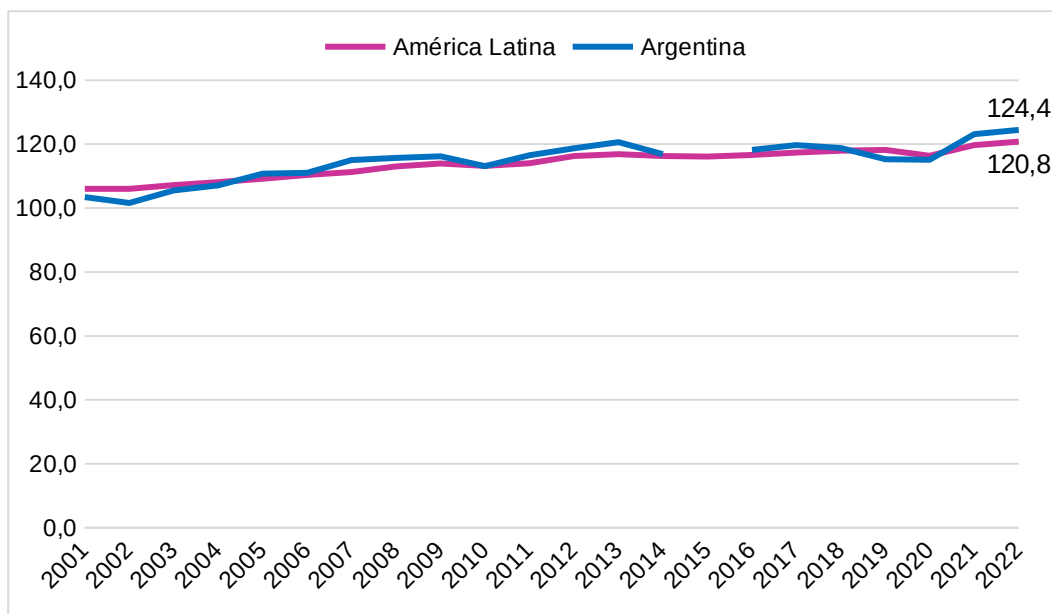
A continuación, se enseña el índice de “feminidad de la pobreza” elaborado por CEPAL, que muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza o pobreza extrema entre mujeres y hombres⁷.

Un valor superior a 100 indica que la pobreza o pobreza extrema afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres; y un valor inferior a 100, la situación contraria. Como puede verse en los gráficos siguientes, en 2022, en Argentina, los índices de feminidad de la pobreza y de la pobreza extrema, urbana en ambos casos, son

7. La información estadística se presenta de forma binaria, en hombres y mujeres, en la base de datos de CEPAL. <https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html>

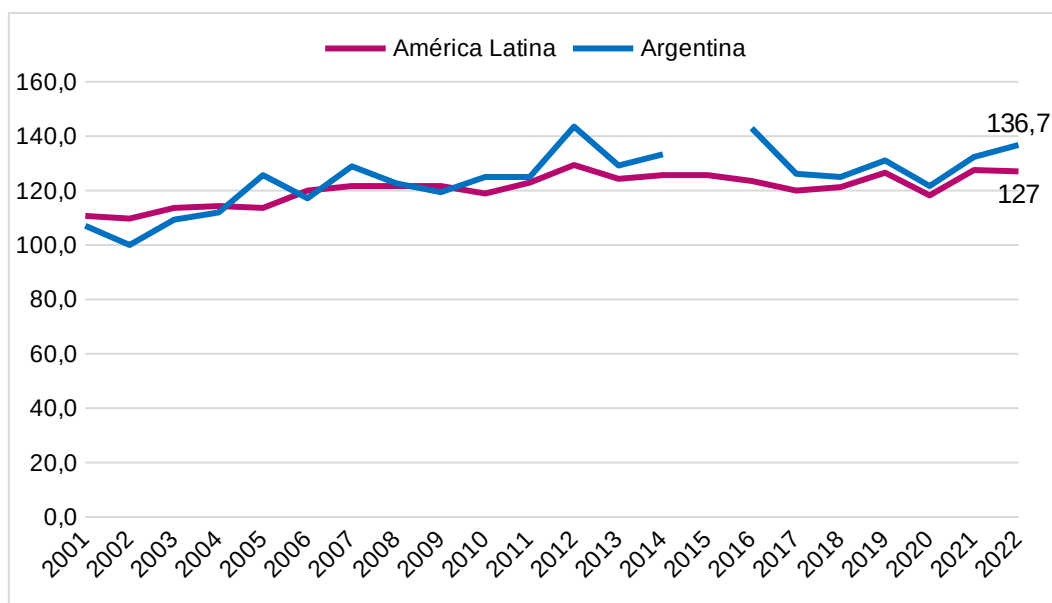
superiores a 100, lo cual indica que en Argentina estas afectan en mayor medida a las mujeres. Dichos índices, además, son mayores a los promedios de América Latina.

Gráfico 2. Índice de feminidad de la pobreza urbana en Argentina y en América Latina (2001 – 2022)



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de CEPAL.

Gráfico 3. Índice de feminidad de la pobreza extrema urbana en Argentina y en América Latina (2001 – 2022).



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de CEPAL.

Existen también otros indicadores que refuerzan esta idea de que, en Argentina, la pobreza y la pobreza extrema afectan más a las mujeres. Las estadísticas muestran que, además de estar sobrerrepresentadas en dicha situación, las mujeres predominan entre los sectores de menores ingresos, en la desocupación, en la subocupación y en la informalidad laboral. También desarrollan en mayor proporción el trabajo no remunerado, el trabajo doméstico y las tareas de cuidado, tienen menores tasas de actividad y empleo que los varones y poseen ingresos promedio inferiores a ellos.

Según la información de INDEC, en el tercer trimestre de 2022, para la población de 14 años y más (total nacional urbano), la tasa de desocupación era del 7,6% en las mujeres frente al 6% en los varones⁸, la tasa de subocupación horaria era del 14,9% en las mujeres y del 8,5% en los varones, la tasa de informalidad asalariada era del 41,5% en las mujeres y del 37,6% en los varones, la tasa de actividad para las mujeres era del 49% frente al 70,2% de los varones y la tasa de empleo para mujeres era del 45,3% frente al 66% de los varones⁹. La brecha de género en el promedio de ingreso de la ocupación principal (31 aglomerados urbanos) era del 27,4% en el primer trimestre de 2024¹⁰. Es decir, en su ocupación principal, las mujeres ganaron un 27,4% menos que los varones.

Por otra parte, en la última década se aplicaron reformas impositivas que volvieron más regresivo al sistema tributario doméstico. Durante el gobierno de Mauricio Macri se realizaron modificaciones tributarias regresivas, entre ellas se destacan la disminución de las alícuotas al impuesto sobre los bienes personales, la creación de un régimen de blanqueo fiscal muy perjudicial para el sistema tributario, la ampliación del impuesto a las ganancias (de los sujetos pasivos) a un mayor número de trabajadores asalariados y la eliminación y reducción de derechos de exportación.

Si bien algunas modificaciones tributarias realizadas durante el gobierno de Alberto Fernández buscaron recomponer la estructura tributaria (tales como el aumento de las alícuotas el impuesto sobre los bienes personales y la adición alícuotas diferenciales mayores para los bienes en el exterior, la sanción del impuesto a las grandes fortunas, las devoluciones de IVA para sectores de menores ingresos, la recomposición de derechos de exportación, entre otras), éstas no lograron revertir la regresividad del conjunto sistema.

8. La información estadística se presenta de forma binaria, en varones y mujeres, en INDEC.

9. Véase https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dosier_estadistico_8M_2023.pdf

10. Véase https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos_1trim244318411AA6.pdf

En el caso de los derechos de exportación, la significativa caída de su participación dentro de la recaudación total en los últimos diez años, agudiza la regresividad, ya que los derechos de exportación tienen un carácter progresivo. Por un lado, inciden sobre sectores sociales que se encuentran en los deciles superiores de ingreso y, por otro, permiten desacoplar los precios internacionales de los precios internos y, así, impiden que aumente el precio de la canasta de consumo masivo. Considerando que los deciles de menor poder adquisitivo destinan mayor proporción de su ingreso al consumo, de esa manera se logra un efecto positivo en la distribución del ingreso (Oscar Cetrángolo y Juan C. Gómez Sabaini, 2009)¹¹.

Las últimas reformas en materia tributaria contribuyen a ampliar los niveles de desigualdad. Entre ellas, podemos mencionar la reducción de la alícuota de bienes personales, que se reducirá año tras año hasta volverse una única alícuota muy estrecha (del 0,25% en 2027) y, quitando la progresividad de la escala, el régimen de blanqueo más benevolente de la historia de nuestro país con los evasores, el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI), trae prebendas, reducción de alícuotas impositivas, exención en otros impuestos, amortización acelerada, facilidades cambiarias y estabilidad fiscal por al menos 30 años, entre otros beneficios para el gran capital. El RIGI no requiere a cambio, por ejemplo, un régimen de empleo o la obligatoriedad de liquidar divisas, entre otros posibles requerimientos, además de no ajustarse al sistema de prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo¹².

La regresividad del sistema favorece la acumulación de riqueza de los deciles de ingresos más altos de la sociedad, profundizando las desigualdades existentes. Frente al fenómeno conocido como “feminización de la pobreza”, puede observarse el efecto contrapuesto, la “masculinización de riqueza”, a través de la cual las grandes fortunas y altos ingresos se concentran, en mayor medida, en manos de varones.

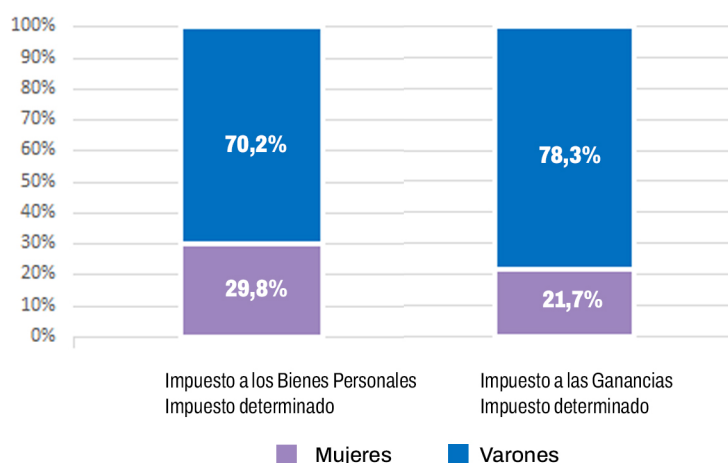
Las estadísticas tributarias (ver **Gráfico 4**) confirman que los varones quedan alcanzados y aportan en mayor proporción en aquellos impuestos más progresivos que gravan de manera directa a las personas de mayores patrimonios e ingresos. Según la información publicada por AFIP para el año 2022, los varones representaron el 70,2% del impuesto determinado de las declaraciones juradas del impuesto sobre los bienes personales y el 78,3% del impuesto a las ganancias determinado en las

11. Oscar Cetrángolo y Juan C. Gómez Sabaini (2009). [La imposición en la Argentina: un análisis de la imposición a la renta, a los patrimonios y otros tributos considerados directos](#). CEPAL. División de Desarrollo Económico.

12. Véase nota a senadoras y senadores de la Nación Argentina desde Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad - ETFE. https://www.iade.org.ar/system/files/nota_senado-etfe_rigi.pdf

declaraciones juradas¹³. Con la aplicación por única vez del “impuesto a las grandes fortunas” en 2021 (“aporte solidario y extraordinario”), también se hizo visible la masculinización de la riqueza, dado que el 76% de los bienes de aquel impuesto fueron declarados por hombres (Natalí Riso, 2021)¹⁴.

Gráfico 4. Impuesto sobre los bienes personales y ganancias. Impuesto determinado, año fiscal 2022



Fuente: Elaboración propia en base a datos de AFIP.

Asimismo, las estadísticas tributarias muestran que las mujeres de los deciles de menores ingresos realizan un aporte mayor en el IVA que los varones, siendo éste el impuesto que más contribuye a la recaudación total, lo cual también permite advertir el mayor impacto de la regresividad sobre las mujeres. Según un trabajo de Eva Sacco y Lorena Cori Santos (2022)¹⁵, que se basa en datos de INDEC del cuarto trimestre de 2022, se observa que las mujeres de los primeros 5 deciles de ingresos (el 50% de las mujeres más pobres) aportan más IVA que los varones.

Al mismo tiempo, persisten **sesgos de género explícitos** en lo legislativo, es decir, normas que otorgan a mujeres y varones una categorización y un tratamiento diferente. En el caso del impuesto a las ganancias y el impuesto sobre los bienes personales, si bien funcionan como regímenes de tributación individual (es decir,

13. La información estadística se presenta de forma binaria, en hombres y mujeres, en la base de datos de AFIP. <https://www.afip.gob.ar/estudios/>

14. Véase Natalí Riso. ["Propiedad de la riqueza con desigualdad de género"](#), 26 de mayo de 2021.

15. Eva Sacco y Lorena Cori Santos (2022). [Una mirada de la tributación con enfoque de género: caso argentino](#). Fundación SES, RJFALyC, OXFAM.

hombres y mujeres de una unidad familiar deberían declarar por separado), persisten sesgos de género explícitos contrarios a las mujeres en sus legislaciones. Un claro ejemplo de este tipo de sesgos explícitos es el artículo 18 de la Ley del Impuesto sobre los bienes personales, que atribuye al cónyuge varón el patrimonio conjunto de ambos: “ARTICULO 18— 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...”. (Camila Baron y Magdalena Rúa, 2020)¹⁶.

Además, lo anterior coexiste con otros sesgos implícitos, tales como las deducciones por cónyuge o pareja conviviente. Más allá de que en nuestro sistema las deducciones se aplican para mujeres y hombres por igual, éstas siempre implican un sesgo implícito de género. Esto se debe a que, producto de los estereotipos de género, se deduce al cónyuge sin ingresos formales, siendo en su gran mayoría las mujeres las deducidas porque se parte de la premisa de que el/la cónyuge que no trabaja de manera remunerada supone una “carga” (Oxfam, 2014)¹⁷.

Estas deducciones en el sistema doméstico se llaman “cargas de familia”, cuando, en efecto, las estadísticas oficiales demuestran que las mujeres aportan a la unidad familiar a través del trabajo no remunerado.

La reforma del impuesto a las ganancias del 2021 incorporó algunos aspectos positivos en materia de género y diversidad, pero, lamentablemente dicha reforma fue derogada. Por ejemplo, se habían incorporado deducciones de gastos de guardería. El reintegro por gastos de guardería por hijos de hasta 3 años quedaba excluido del gravamen del impuesto a las ganancias, lo cual reflejaba un avance para el reconocimiento de derechos de las mujeres, dado que las estadísticas demuestran que son ellas las que se encargan en mayor medida de las tareas de cuidados. También en esa oportunidad se había ampliado la deducción del/la concubino/a a cargo del/ la contribuyente sin requerimiento del acta de matrimonio. Esto representó un avance en materia de diversidad, ya que anteriormente solo podía deducirse el cónyuge de acuerdo a la ley.

Pensar en un sistema tributario progresivo equivale a pensar en un sistema tributario que avanza resolviendo inequidades estructurales, como la desigualdad de género. Los impuestos pueden transformarse en una herramienta distributiva, y lo logran cuando mejoran la inequitativa distribución del ingreso y la riqueza, protegiendo a la

16. Camila Baron y Magdalena Rúa. ["Del 'aporte solidario' a la reforma tributaria"](#), 21 de octubre de 2020.

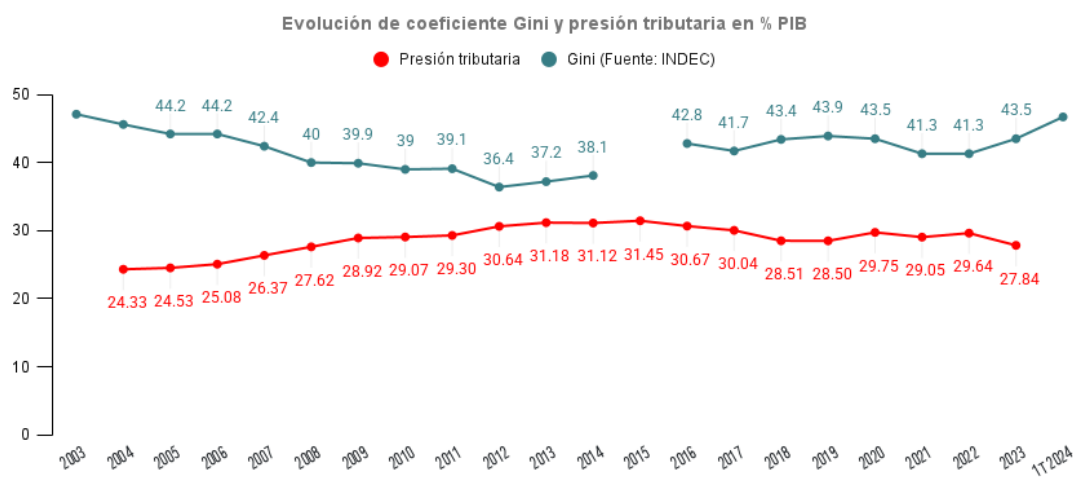
17. Véase Oxfam (2014). ["Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis"](#), septiembre 2014.

población más vulnerable, y cuando contribuye a transformar las inequitativas relaciones de género existentes (Natalia Gherardi y Corina Rodríguez Enríquez, 2008¹⁸). Como cualquier política económica, la política tributaria tiene una dimensión de género y sus características pueden contribuir tanto a aumentar como a disminuir las desigualdades socioeconómicas y de género.

Así, es importante analizar la política tributaria conjuntamente con la desigualdad (ver **Gráfico 5**). En las últimas décadas, cuando el sistema impositivo doméstico tomó el sendero de la progresividad y a la vez aumentó su capacidad recaudatoria, ello coincidió con una mejora de la estructura social, que se volvió más igualitaria e inclusiva. Así, entre 2004 y 2014, aumentó la capacidad de recaudación del sistema en su conjunto que pasó de 24,33 a 31,12 puntos porcentuales (p.p.) de Producto Interno Bruto (PIB) y la desigualdad se redujo fuertemente, pasando el coeficiente de Gini (una medida de la desigualdad que cuanto más cerca de uno es más desigual).

Por el contrario, durante el gobierno de Mauricio Macri, se observa que cayó la presión fiscal (pasó de 31,45 p.p. en 2015 a 28,5 p.p. en 2019) y aumentó la desigualdad social, llegando a 0,439 (Gini) en ese mismo año. Con el gobierno de Alberto Fernández, los indicadores mostraron oscilaciones. Primero, una mejora de la estructura social acompañada por un aumento de la recaudación y luego, en 2023, se registró el movimiento inverso.

Gráfico 5. Evolución del coeficiente de Gini (índice de desigualdad social) y presión tributaria en % de PIB (2003- 1er trimestre 2024)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal.

18. Natalia Gherardi y Corina Rodríguez Enríquez (2008). Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina. CIEPP.

De esta manera, por todo lo dicho, es evidente que resulta vital refundar la estructura del sistema tributario, de modo que impulse un aumento de la progresividad que conlleve a mayores niveles de equidad.

Un aspecto que no puede omitirse es el peso prácticamente nulo de los impuestos patrimoniales sobre la recaudación nacional, los cuales representan uno de los instrumentos más efectivos en términos distributivos en la Argentina (junto con el impuesto a las ganancias y los derechos de exportación), ya que recaen directamente sobre los sectores de mayores ingresos.

La contracara de la desigualdad y la pobreza es la concentración de la riqueza. Por ello, para comprender el núcleo del problema de la desigualdad de género y pensar políticas para reducirla, es necesario desentrañar la problemática de la desigualdad y advertir que está emparentada a la dinámica de generación, apropiación y distribución del excedente. Los responsables de que las mujeres se empobrezcan diariamente son, fundamentalmente, las grandes corporaciones y grandes fortunas (fundamentalmente propiedad de varones).

La problemática de la evasión fiscal y la fuga de capitales

Otra característica sobresaliente de nuestro sistema tributario, además de la regresividad ya abordada, la constituyen los **elevados niveles de evasión fiscal** que se presentan como una constante histórica, heredada desde los inicios de la conformación del Estado Nacional (Gaggero y Grasso, 2005¹⁹). Desde siempre existen problemas para hacer cumplir las obligaciones fiscales de las elites, pero en las últimas décadas se han complejizado los mecanismos de evasión de las grandes empresas y fortunas.

En ese sentido, el fenómeno conocido como **“fuga de capitales”**²⁰, uno de los principales destinos improductivos del excedente en Argentina²¹, rasgo estructural de la economía argentina asociado a los problemas de la tributación internacional y del

19. Jorge Gaggero y Federico Grasso (2005). [La cuestión tributaria en Argentina: la historia, los desafíos del presente y una propuesta de reforma.](#)

20. Se entiende por “fuga de capitales” la transferencia de moneda extranjera al exterior y a su atesoramiento fuera del circuito financiero formal por parte de residentes, lo cual incluye la remisión de fondos al exterior para realizar inversiones directas, de cartera o de otro tipo, además de la tenencia de activos externos que permanecen dentro de las fronteras nacionales pero fuera del registro del sistema financiero (cajas de seguridad y dinero atesorado en hogares, popularmente conocido como “debajo del colchón”).

21. Leandro Bona (2018), [El excedente económico en Argentina: la etapa neoliberal \(1991-2001\) versus la neodesarrollista \(2002-2015\).](#) *Apuntes del Cenes*, Vol. 37, pp. 99-134.

sistema financiero global, impacta sobre la desigualdad de género a través de distintos canales, como enumeraremos a continuación.

Primero, la fuga de capitales, la evasión fiscal internacional, la opacidad del sistema tributario y financiero global afectan negativamente a la distribución primaria del ingreso (es decir, la distribución del ingreso en la cadena de producción). Impiden un mejor desempeño de la economía en general, alteran el crecimiento y la inversión y provocan escenarios de inestabilidad macroeconómica. Todo lo anterior tiene efectos sobre la estructura social.

Segundo, la fuga de divisas asociada a la evasión y los esquemas de evasión fiscal internacional reducen la recaudación tributaria y afectan la distribución secundaria del ingreso (es decir, la que realiza el Estado a partir de su intervención), alterando las políticas públicas orientadas hacia la igualdad de género, los recursos destinados al cumplimiento de los derechos de las mujeres y el financiamiento de la política social, que impacta en la feminización de la pobreza.

Sumado a lo anterior, la fuga de divisas mejora la situación económica de los estratos de mayores ingresos, amplía las brechas de desigualdad existentes e impacta severamente sobre la estructura social.

Tercero, los flujos financieros ilícitos²² también involucran actividades ilícitas que afectan directamente a las mujeres, como el delito de trata (Verónica Grondona, Nicole Bidegain Ponte y Corina Rodríguez Enríquez, 2016²³). Las actuales condiciones del sistema financiero y tributario internacional permiten la realización de estos crímenes y brindan las facilidades necesarias para la posterior obtención de un beneficio económico.

En las últimas décadas, las estadísticas disponibles muestran que los flujos financieros ilícitos desde los países periféricos han crecido de manera acelerada en el marco del proceso de financiarización y mundialización financiera de la economía global²⁴.

Los países periféricos ven drenar miles de millones de dólares por año en materia de fuga de capitales, evasión fiscal y flujos financieros ilícitos, predominantemente asociados a maniobras de evasión y elusión fiscal internacional, realizadas por

22. El término “flujos financieros ilícitos” refiere no solamente a flujos que provienen de actividades criminales tales como narcotráfico o trata de personas, sino también a flujos cuyo origen no es delictivo pero que están asociados a elusión o evasión fiscal, o bien fueron transferidos y/o utilizados contrariando la normativa vigente.

23. Verónica Grondona, Nicole Bidegain Ponte y Corina Rodríguez Enríquez (2016). Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género. Friedrich Ebert Stiftung.

24. Véase Dev Kar y Joseph Spanjers (2015). [Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013](#). Dev Kar y Joseph Spanjers.

empresas multinacionales y grandes grupos económicos locales. Entre 1980 y 2017 se estiman más de 2 billones de dólares de fuga de divisas proveniente de solamente seis países de América Latina: Argentina, Brasil, México, Venezuela, Chile y Colombia.²⁵

En el caso de Argentina, se calcula un promedio anual de fuga de capitales de residentes, entre 2008 y 2017, de 13.000 millones de dólares²⁶ y un promedio anual de salidas por manipulación del comercio exterior -estimadas por Global Financial Integrity (GFI)²⁷-, entre 2008 y 2017, de 14.500 millones de dólares. En total, los flujos promedio que drenan anualmente de la Argentina suman alrededor de 27.500 millones de dólares.

La constante salida de flujos financieros a la que está sometida la Argentina hace varias décadas solamente es posible gracias a la existencia de un mercado de servicios *offshore*, cuyo éxito se basa en la opacidad del sistema financiero y el secreto del sistema tributario internacional, que otorga un rol central a las guaridas fiscales y a los esquemas de planificación impositiva y financiera que permiten el ocultamiento de beneficiarios finales a través de estructuras e instrumentos opacos.

Por su parte, el término “guaridas fiscales” deviene de la traducción literal del inglés *tax havens* y que, lejos de representar una connotación positiva, refiere a jurisdicciones que constituyen grandes agujeros negros hacia donde se canalizan los flujos financieros ilícitos, asociados a actividades criminales y a actividades lícitas vinculadas con la evasión fiscal. Estas jurisdicciones se caracterizan no solamente por su baja o nula tributación, sino también por brindar opacidad. Entre otros beneficios, suelen contar con legislaciones comerciales flexibles, pocos requerimientos contables, normas laxas de constitución y funcionamiento de las sociedades, instrumentos financieros o estructuras legales desreguladas, obstáculos al intercambio de información, inexistencia de registros públicos de beneficiarios finales de empresas, cuentas e inversiones financieras (Rua, 2014)²⁸.

Los países centrales y jurisdicciones bajo influencia de los primeros constituyen las principales guaridas fiscales del mundo, presentando los más altos niveles de

25. Rua, Magdalena (2019). [La fuga de capitales en América Latina: 2002 - 2017](#). Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

26. *Ídem*.

27. Véase Global Financial Integrity (2020). *Trade-Related Illicit Financial Flows in 135 Developing Countries: 2008-2017*. Disponible en: <https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2020/03/GFI-Trade-IFF-Report-2020-Final.pdf>

28. Magdalena Rua (2014). [Fuga de capitales V. Argentina. Los ‘facilitadores’ y sus modos de acción](#). Supervisión de Jorge Gaggero. Documento de Trabajo N° 60. CEFID-AR

opacidad²⁹ y esquemas abusivos de elusión fiscal³⁰. Entre las las guaridas fiscales más importantes, se destacan tres grupos, en línea con la clasificación que realiza Nicholas Shaxson (2014³¹): las *offshore* (dependencias de la Corona, territorios de ultramar, miembros de la Mancomunidad Británica y otros Estados soberanos con fuertes lazos históricos con Inglaterra, como Hong Kong y Singapur); y Estados Unidos y una pequeña red satélite de ultramar (que incluye a Panamá).

También la OCDE (2022)³² ha identificado con el término de “centros de inversión” a aquellas jurisdicciones que poseen un nivel de flujos financieros externos exagerados, provenientes de inversión extranjera directa (IED) con niveles por encima del 150% del PIB de cada una de esas jurisdicciones. Éstas son: Anguila, Bahamas, Barbados, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Chipre, Gibraltar, Guernsey, Hong Kong, China, Hungría, Irlanda, Isla de Man, Jersey, Liberia, Luxemburgo, Malta, Islas Marshall, Mauricio, Mozambique, Países Bajos, Puerto Rico, Singapur y Suiza. Dichos territorios también suelen ser considerados como guaridas fiscales por muchos especialistas en impuestos. En estas jurisdicciones, la OCDE detectó que las ganancias declaradas por las multinacionales son desproporcionadas y podría inferirse la utilización de estructuras de planificación fiscal abusiva.

Entre ellas, hay algunas que directamente ofrecen tasa cero de impuesto a las ganancias para las corporaciones: Islas Vírgenes Británicas, Islas Turcas y Caicos, Guernsey, Isla de Man, Jersey, Islas Caimán, Anguila, Baréin, Bahamas, Belice, Bermudas (OECD, 2024)³³.

En otros casos, si bien poseen alícuotas impositivas reglamentarias, para empresas, las alícuotas efectivas más bajas que las empresas han conseguido tributar en estos países son prácticamente nulas. Es el caso de Países Bajos, Luxemburgo, Hong Kong, Suiza, Singapur e Irlanda, los cuales poseen tasas impositivas corporativas por ley que van entre el 12,5% y el 26%, pero las tasas más bajas disponibles van entre 0% y 2,6% (Tax Justice Network, tasas impositivas a mayo de 2019).

La planificación tributaria agresiva o abusiva es una práctica expandida, que incluye la explotación de convenios tributarios y vacíos legales en la legislación tributaria, la utilización de guaridas fiscales y múltiples maniobras de elusión fiscal de personas y empresas, tales como la constitución de empresas fantasmas o estructuras jurídicas

29. Financial Secrecy Index (2020). <https://fsi.taxjustice.net/en/introduction/fsi-results>

30. Corporate Tax Haven Index (2021). <https://cthi.taxjustice.net/en/>

31. Shaxson, N. (2014). Las islas del tesoro: los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo. Fondo de Cultura Económica.

32. OECD (2022), https://www.oecd.org/en/publications/corporate-tax-statistics-fourth-edition_5c8d8887-en.html

33. Véase OECD (2024) [Corporate Tax Statistics 2024](#). OECD Publishing, Paris.

variadas con la finalidad de evitar el pago de impuestos y la manipulación de los precios de transferencia de las operaciones intragrupo. Las familias ricas y las más grandes empresas suelen contar con múltiples asesores financieros, contables, impositivos y legales (conocidos como “facilitadores”), que proporcionan esquemas complejos y estructuras sofisticadas en guaridas fiscales que permiten reducir la carga tributaria.

A pesar de que los residentes argentinos atesoran un enorme cúmulo de excedente en el exterior, una gran porción de esos activos no es declarada, *cerca de una cuarta parte de lo estimado por INDEC en activos externos del sector privado no financiero*³⁴, según la información disponible en organismos oficiales. El sector privado en Argentina, se infiere que predominantemente varones, posee 431.000 millones de dólares de activos externos, según estimaciones alternativas a la oficial, basadas en el método residual de la balanza de pagos.

A los problemas de la globalización financiera y la opacidad internacional debemos sumarle que las distintas administraciones de gobierno implementan sucesivos regímenes de blanqueo que condonan la evasión y reproducen la problemática de la evasión en lugar de combatirla.

Reflexiones finales

La regresividad de la estructura tributaria argentina y sus altos niveles de evasión fiscal, junto con la fuga de capitales, son problemáticas que se entrelazan, conforman dificultades estructurales en el país y contribuyen a aumentar los niveles de desigualdad de género.

En este marco, resulta necesario adoptar una política tributaria justa, con enfoque de género y avanzar hacia un camino de desarrollo económico sostenible que garantice el cumplimiento universal de los derechos económicos, sociales y culturales y, conjuntamente, promueva la igualdad de género.

34. Las estadísticas de la AFIP muestran que las personas y sucesiones indivisas declararon activos en el exterior cercanos a US\$ 72.500 millones al 31/12/2019. En lo que respecta a las personas jurídicas, hasta 2016, último dato disponible en AFIP en lo referido a este impuesto, las empresas declararon bienes en el exterior por un monto cercano a US\$ 9.000 millones. En total, entre activos externos de empresas y personas humanas rondarían los US\$ 81.000 millones, cifra muy lejana a las estadísticas de INDEC de activos externos (que en 2019 eran de US\$ 334.700 millones).

Una reforma tributaria progresiva puede contribuir no solo a mejorar la recaudación, lo cual se traduciría en mayores recursos para política de género y social que beneficia en mayor medida a las mujeres (ya que predominan entre los sectores vulnerados), sino también a nivelar la estructura socioeconómica, aplicando mayores impuestos a los sectores de mayor capacidad contributiva, que en su mayoría son varones.

Así, sería necesario ampliar la tributación sobre las ganancias y riquezas de los estratos más elevados y de las grandes empresas, delinear un instrumento de tributación permanente sobre las grandes fortunas para mejorar la estructura tributaria de manera definitiva, restablecer el impuesto a la herencia (derogado por la dictadura de 1976) y a la transferencia gratuita de bienes con carácter nacional y combatir la evasión fiscal transnacional, entre otros elementos indispensables.

Actualmente, el gobierno de Javier Milei busca reducir el déficit y, en lugar de utilizar la política tributaria como herramienta generadora de recursos, se enfoca en reducir la presión fiscal para los sectores de mayores ingresos, en condonar a evasores y a grandes empresas, mientras reduce el gasto público social y en jubilaciones, lo cual impacta en mayor medida sobre las mujeres y cuerpos feminizados.

El enfoque del gobierno actual, que identifica como principal problema al déficit fiscal, desatiende los verdaderos problemas estructurales que padece la economía argentina en el frente externo y su impacto en la estructura social. Sin embargo, en el mediano plazo, ese modelo terminará empeorando el resultado fiscal. Los problemas de la deuda en moneda extranjera y la inversión extranjera profundizan la restricción externa, dada la posterior salida de intereses y rentas de la inversión, a la vez que la aplicación de políticas de austeridad aumenta el deterioro social y disminuye la recaudación tributaria, agravando el déficit fiscal.

La experiencia reciente de la Argentina demuestra que ese tipo de políticas favorables a los grandes grupos empresarios no acarrearán los resultados económicos ni sociales deseados. Será necesario abordar el drástico problema de la evasión y elusión fiscal de las empresas multinacionales, de los grupos económicos locales y de las personas de altos patrimonios e ingresos, así como dotar de mayor progresividad al sistema tributario nacional e impulsar cambios progresivos en el plano internacional.

Al mismo tiempo, es necesario adquirir una perspectiva de género en la política fiscal y tributaria e implementar medidas de justicia fiscal que permitan reducir la desigualdad de género.

Bibliografía

Baron, C. y Rua, M. (2020). Del “aporte solidario” a la reforma tributaria.

<http://revistabordes.unpaz.edu.ar/del-aporte-solidario-a-la-reforma-tributaria/>

Bona, L. (2018). El excedente económico en Argentina: la etapa neoliberal (1991-2001) versus la neodesarrollista (2002-2015). *Apuntes del Cenes*, vol. 37, pp. 99-134.

<https://doi.org/10.19053/01203053.v37.n66.2019.6126>

Centurión, A. (2019). Violencia letal contra las mujeres, niñas y cuerpos feminizados. Aporte desde las relaciones internacionales feministas. FLACSO.

Cetrángolo, O. y Gómez Sabaini, J. C. (2009). La imposición en la Argentina: un análisis de la imposición a la renta, a los patrimonios y otros tributos considerados directos. CEPAL. División de Desarrollo Económico.

Gaggero, J. y Grasso, F. (2005). La cuestión tributaria en Argentina: la historia, los desafíos del presente y una propuesta de reforma.

<http://www.iade.org.ar/system/files/dt5-lacuestiontributariaenargentina.pdf>

Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011). Impacto del presupuesto sobre la equidad. Documento de Trabajo N° 40. CEFID-AR.

Gherardi, N. y Rodríguez Enríquez, C. (2008). Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina. CIEPP. <http://www.ciepp.org.ar/images/ciepp/docstrabajo/doc%2067.pdf>

Gronzona, V., Bidegain Ponte, N. y Rodríguez Enríquez, C. (2016). Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género. Friedrich Ebert Stiftung.

Kar, D. y Spanjers, J. (2015). Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013. https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf

López Accotto, Martínez, C. R, Mangas, M. y Paparas, R. (2016). Finanzas públicas y política fiscal: conceptos e interpretaciones desde una visión argentina. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Oxfam (2014). Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis.

<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/331784/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf;jsessionid=FC1105AFC9E413266931A001A7E8140E?sequence=1>

Risso, N. (2021). Propiedad de la riqueza con desigualdad de género.
<https://www.pagina12.com.ar/343859-propiedad-de-la-riqueza-con-desigualdad-de-genero>

Rodríguez Enríquez, C. (2023). Los impuestos no influyen en las desigualdades de género. En M. Rúa (Coord.), Mitos impuestos: una guía para disputar ideas sobre lo fiscal. Friedrich Ebert Stiftung -Revista Anfibia.https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2023/08/libro_anfibia_manual_final_digital_final.pdf

Rúa, M. (2014), Fuga de capitales V. Argentina. Los ‘facilitadores’ y sus modos de acción. Documento de Trabajo N° 60. CEFID-AR. http://www.iade.org.ar/system/files/dt60-version_web.pdf

Rúa, M. (2019). La fuga de capitales en América Latina: 2002 - 2017. Tesis de Maestría. FLACSO. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/16029/2/TFLACSO-2019MBR.pdf>

Sacco, E. y Cori Santos, L. (2022). Una mirada de la tributación con enfoque de género: caso argentino. Fundación SES, RJFALyC, OXFAM.
<https://fundses.org.ar/wp-content/uploads/2023/12/Una-mirada-de-la-tributacion-con-enfoque-de-genero.pdf>

Shaxson, N. (2014). Las islas del tesoro: los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo. Fondo de Cultura Económica.

ASOCIACIÓN  Investigación
LOLA MORA Capacitación
Acción

www.asociacionlolamora.org.ar

 **RED DE**
GÉNERO Y
COMERCIO

www.generoycomercio.net