

VISIBILIZACIÓN DE UN PROBLEMA SIGNIFICATIVO Y ESTRUCTURAL

La tributación en el Perú y el enfoque de género

Hablar de enfoque de género y tributación me remite siempre a un principio: el legado de Ruth Bader Ginsburg, la gran abogada norteamericana que llegó a ser jueza de la Corte Suprema de ese país. La labor de la doctora Bader, como abogada y como jueza, marcó un antes y un después respecto a los mecanismos para analizar los efectos de las normas al introducir, por ese entonces, una novedosa perspectiva de género.

Si en duda, el aporte de Ruth Bader en una época en que el concepto de discriminación contra las mujeres por razón de género era extraño e indiscutido, me ha impulsado a cuestionar respecto a qué tanto hemos avanzado en combatir la discriminación de género y los estereotipos que subyacen a la misma en el país. Fruto de esas reflexiones he encontrado que existe una discusión pendiente respecto a la relación entre el género y la tributación.

Dicho ello, una de mis principales preocupaciones giran en torno a la ausencia de debates en el ámbito tributario sobre la necesidad del enfoque de género. Me pregunto, ¿qué tanto hemos reflexionado sobre la existencia de brechas salariales entre hombres y mujeres como consecuencia de la perpetuación de estereotipos de género? En términos de justicia tributaria, ¿es justo gravar de igual forma a hombres y mujeres en un país donde la riqueza no se distribuye ni se conserva de manera equitativa? Espero que el análisis que efectuaré a raíz de los aportes de Ruth Bader pueda contribuir a dar luces respecto a una posible solución.

En nuestra opinión, el más importante legado de Ruth Bader fue el enfoque que cuestionó la forma en que la ley “protegia”, y lo digo entre comillas, a las mujeres. La doctora Bader supo evidenciar que muchas normas de Estados Unidos, desde una apariencia de protección en favor de las mujeres, ejercían discriminación sobre la base de estereotipos de género (1).

Conforme a Bader, las leyes de Estados Unidos habían sido diseñadas con la premisa de defender a las mujeres; no obstante, el ideal de protección de estas leyes que,

aparentemente les favorecían, en el fondo podían generar un efecto perverso. Ello era así, ciertamente, porque la discriminación con base en el género era un concepto aún poco explorado. Como refirió la doctora Bader: “No había una gran comprensión de la discriminación de género. La gente sabía que la discriminación racial era algo odioso, pero había muchos que creían que todos los diferenciales basados en el género en la ley funcionaban benignamente a favor de las mujeres” (2).

Al respecto, el objetivo de Ruth Bader fue guiar a la Suprema Corte de Estados Unidos a la comprensión de que el pedestal en el que algunos pensaban que las mujeres estaban de pie, con demasiada frecuencia, resultaba ser una jaula (3). Dicho de otra forma, estos aparentes privilegios que las leyes ofrecían a las mujeres podrían terminar convirtiéndose en limitaciones discriminatorias al ejercicio de su libertad. Este enfoque de Bader puede evidenciarse con mayor claridad si lo ejemplificamos con un caso que he reservado por ser particularmente de corte tributario.

El caso referido es el de Moritz vs. Commissioner of Internal Revenue (4), en el cual Charles E. Moritz apeló la decisión de una corte fiscal que resolvió no reconocerle el derecho a deducir los gastos incurridos por los cuidados de su madre, que era una persona con discapacidad.

Por aquel entonces, el Código de Rentas Internas de Estados Unidos reconocía la posibilidad de deducir gastos por cuidados a dependientes solo a las mujeres, a hombres viudos o divorciados, o a hombres casados cuyas esposas se encuentren en situación de discapacidad, siempre que las erogaciones para los cuidados tengan por finalidad per-

mitir que el contribuyente tenga un trabajo remunerado (5).

En el caso, Charles Moritz era un hombre soltero que nunca se había casado y que trabajaba en casa para una empresa editorial; no obstante, frecuentemente tenía que realizar viajes por el interior de Estados Unidos. Así pues, con la finalidad de atender las necesidades de cuidado de su madre, Moritz contrató los servicios de una cuidadora. En aquella oportunidad, la corte fiscal optó por desconocer la deducción del gasto por no encajar Moritz en ninguno de los supuestos de la norma en cuestión.

Moritz apeló la decisión de la corte fiscal de la mano de Ruth Bader como abogada defensora. La doctora Bader cuestionó un tratamiento discriminatorio por parte de la norma fiscal entre hombres y mujeres. En efecto, las mujeres siempre deducían sus gastos por cuidados, mientras que los hombres debían cumplir con otras condiciones que se justificaban en estereotipos de género. Ello no resultaba extraño para la época, pues socialmente se daba por sentado que la mujer debía ser más favorecida, ya sea porque se asumía que no podían afrontar las mismas responsabilidades que un hombre o porque socialmente debían cumplir el papel de cuidados del hogar.

Ahora bien, la decisión de la Corte de Apelaciones del Décimo Circuito de Estados Unidos resolvió anular la decisión de la corte fiscal. Ello en virtud de que, en efecto, la norma en cuestión suponía una discriminación con base en el género que resultaba vulnerable de la cláusula de igualdad de protección que se extrae de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos. La opinión de la Corte sostuvo que la

diferenciación con base en el sexo constituía “[...] una discriminación injusta e inválida bajo los principios del debido proceso. No una que tenga una relación justa y sustancial con el objeto de la legislación, que persigue el alivio de la carga del contribuyente” (6). Finalmente, se admitió la deducción del gasto sin considerar distinciones basadas en el género de los contribuyentes.

El legado de Ruth Bader y el enfoque de género han permitido cambiar situaciones de injusticia producto de diseños legislativos basados en estereotipos de género. Estas situaciones alcanzan también a lo tributario, y es necesario saber identificarlas. Aquellas reflexiones acontecidas en Estados Unidos, a las que la doctora Bader contribuyó de manera enorme, se tornan cada día más necesarias en el país con vistas a alcanzar una tan añorada justicia tributaria. Abordaremos los alcances de este término en el siguiente punto.

Justicia tributaria

Pues bien, ahora nos corresponde aterrizar el enfoque de género en el ámbito del Derecho Tributario del Perú. Esta empresa no es posible que se realice sin el correcto enfoque constitucional, que no permita arribar en un concepto central para mí: la justicia tributaria. Este principio evoca que debe existir una correspondencia entre la riqueza que detentan los contribuyentes y los tributos que pagan. En mi opinión, la idea de “riqueza” sobre la que se ha venido construyendo la política fiscal y la tributación carece de un enfoque de género que se traduzca en justicia fiscal para las mujeres.

Baso mis afirmaciones en hechos fácticos. Hoy en el Perú es claro que las mujeres que trabajan tienen mayor porcentaje de



IGV E IMPUESTO AL PATRIMONIO

No podemos dejar de discutir los alcances del IGV (10). Ello porque se trata de un impuesto ciego, esto es, no grava sobre la base de la capacidad contributiva de los sujetos, sino los consumos. Así, este tipo de impuestos con frecuencia aumenta la desigualdad en tanto tienden a gravar más a los más que menos tienen. Por tal motivo, a modo de mitigar estos efectos, considero pertinente que las exoneraciones relativas al IGV alcancen a los bienes de la canasta básica familiar. Finalmente, en el impuesto al patrimonio es también necesario introducir una nueva perspectiva. Hoy me resulta impresionante el beneficio del pensionista en el impuesto predial (11). En la Ley de tributación municipal, los pensionistas cuya pensión de jubilado no exceda a 1 UIT que sean propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, destinado a casa habitación tienen derecho a un descuento. La norma les permite deducir del autovalúo (12) 50 UIT y pagar el impuesto predial por el exceso,

de ser el caso. Considero que la referida disposición contiene una nula perspectiva de género. Ello en tanto ignora que en el Perú las mujeres, dentro de la PEA son las que mantienen menores tasas de empleo formal (13); por lo tanto, no pueden acceder a pensiones. Por tal motivo, durante muchos años no se les consideró sujetas al beneficio en cuestión a mujeres viudas o solteras por no tener la condición legal de pensionistas. Afortunadamente, esta situación fue apaciguada mediante la Ley N° 30490, (14) Ley de la Persona Adulta Mayor. Por ella, los adultos mayores de 60 años cuyos ingresos brutos no excedan a una UIT mensual, aun cuando no sean legalmente pensionistas, si son propietarios de un solo predio destinado a la vivienda, esté a nombre propio o de la sociedad conyugal, tienen derecho a descontar del autovalúo el monto equivalente a 50 UIT, debiendo pagar el impuesto predial solo por el exceso a las 50 UIT. Este beneficio está vigente desde el 1° de enero del 2017.

sus rentas gravadas que los hombres. Ello en virtud de que existen brechas salariales y de oportunidades de crear riqueza cuyos orígenes se remontan a tratos desiguales basados en estereotipos de género.

Por citar algunos ejemplos, en el Perú las mujeres son las que deben afrontar principalmente la carga del trabajo doméstico no remunerado; esto es, la maternidad, el cuidado de los hijos y las tareas del hogar. Ello lleva a que requieran empleos más flexibles, que necesariamente requieran horarios laborales fijos o que deban recurrir solo a trabajos de medio tiempo. Esta situación afecta las opciones de promoción y crecimiento profesional de mujeres, situación que no afrontan la mayoría de los hombres en el Perú (7).

Asimismo, las mujeres ganan menos que los hombres por realizar el mismo trabajo. La principal causa que genera esta desigualdad se origina en el hecho de que las mujeres tienen menor participación en el mercado laboral, y también destinan menos horas a él. Estos factores parten de la aceptación de estereotipos de género que relegan el trabajo de las mujeres al trabajo doméstico, a los cuidados en el hogar y al sector informal. Estos trabajos o bien no son remunerados, o representan un ingreso por debajo del promedio (8).

Pese a que las diferencias de ingresos y las oportunidades de generación de riqueza no son las mismas para hombres y mujeres, los tributos recaen de forma indistinta sobre ambos. Es en este punto que encuentro un problema de justicia tributaria, originada por la ausencia de diseños legislativos que introduzcan un enfoque de género. Frente a tal situación, quiero plantear algunas ideas que podrían servir para alcanzar una tributación más justa:

En el ámbito del impuesto a la renta empresarial se admiten las deducciones de los gastos necesarios para producir y mantener la fuente productora de rentas. La regla general es que la deducibilidad de los gastos responda a criterios específicos como la normalidad, razonabilidad y generalidad de estos. No obstante, también es cierto que, por razones de política fiscal, el legislador tributario puede introducir supuestos deducibles. Dicho ello, considero pertinente reflexionar sobre la posibilidad de introducir gastos deducibles que promuevan la contratación de mujeres. El Estado, haciendo

uso de un correcto diseño legislativo, puede colaborar con la promoción de la igualdad, especialmente en cuanto al costo laboral durante el período del embarazo.

Ahora bien, respecto al impuesto a la renta personal resulta impostergable analizar el efecto de la diferenciación entre hombres y mujeres al momento de tributar. Ello en virtud de que en el Perú no hay un mínimo no imponible real (9), la tributación afecta más a las mujeres que a los hombres. Asimismo, las mujeres incurren en más gastos que los hombres, especialmente si se trata de madres solteras y mucho más si se tiene a cargo una familia monoparental. Sumado a ello, considero que resulta necesario empezar a discutir la posibilidad de reconocer el gasto que significa en la generación de la renta el trabajo doméstico de las mujeres.

Existen distintos ámbitos en materia tributaria que requieren un enfoque de género que nos permita aproximarnos a una tributación más justa. Las opiniones vertidas en el presente artículo no buscan poner fin a la discusión en la materia ni pretende aportar soluciones simplistas a un problema tan significativo y estructural. Por el contrario, espero que sirvan para visibilizar la existencia de situaciones de desigualdad en el ámbito tributario que se genera por falta de un enfoque de género en las políticas tributarias.

A modo de cierre, quiero manifestar una memorable anécdota comentada por Ruth Bader cuando se le consultó sobre el número suficiente de mujeres que deberían estar en la Corte Suprema. ¿Saben qué respondió? Dijo que nueve, esto es, el número total de miembros que puede acoger la corte. Esta respuesta, que a algunos les podría parecer sorprendente, no lo era para ella. Pues, como agregó Ruth Bader, ha habido nueve hombres en la Corte Suprema, y a nadie le ha parecido sorprendente (15).

Trasladando esa situación al caso del derecho tributario en el Perú, siempre pienso: ¿cuándo serán suficientes mujeres tributaristas en altos cargos en el Tribunal Fiscal, en la Sunat, en el PJ, en el TC? Mi respuesta será siempre la misma que la de Ruth Bader: Haz que sean todas y en la mayor cantidad de espacios posibles. Porque una vez derribadas las estructuras que perpetúan estereotipos de género y que limitan la participación de las mujeres en espacios de poder, hombres y mujeres seremos iguales no solo enunciativamente.

(1) Para efectos del presente artículo, el concepto de estereotipos de género al que hago referencia al conjunto estructurado de creencias sobre las particularidades personales de mujeres y hombres. Fernández, G. (2015). “Los estereotipos de género en los procedimientos judiciales por violencia de género: el papel del Comité CEDAW en la eliminación de la discriminación y de la estereotipación”. *Onati Socio-Legal Series* (2). Consultar en: <http://ssrn.com/abstract=2611539> (2) Tribunal Electoral Estatal del Estado de Chihuahua (2020). “Ruth Bader Ginsburg, una heroína estadounidense: Entrevista de Jeffrey Rosen para The New Republic, 28 de setiembre del 2014”. *Quid Iuris* (49). Consultar en: <https://www.techihuahua.org.mx/3d-flip-book/qi-49/> (3) *Idem* (4) Corte de Apelaciones del Décimo Circuito de Estados Unidos (1972) Moritz vs. Commissioner of Internal Revenue (469 F.2d 466). Revisar en: <https://law.justia.com/cases/federal/appellatecourts/F2/469/466/79852/> (5) La norma vigente en 1967, fecha en la que se incurrió en el gasto, fue la sección 214 de la Internal Revenue Code. El texto original de la norma es el siguiente: “Sec. 214. Expenses for care of certain dependents: (a) General rule.- There shall be allowed as a deduction expenses paid during the taxable year by a taxpayer who is a woman or widower, or is a husband whose wife is incapacitated or is institutionalized, for the care of one or more dependents (as defined in subsection (d) (1)), but only if such care is for the purpose of enabling the taxpayer to be gainfully employed. [...] (d) Definitions.-For purposes of this section [...] (2) Widower.-The term “widower” includes an unmarried individual who is legally separated from his spouse under a decree of divorce or of separate maintenance.” (6) La opinión de la Corte fue emitida por el juez William Judson Holloway Jr. Corte de Apelaciones del Décimo Circuito de Estados Unidos (1972) Moritz vs. Commissioner of Internal Revenue (469 F.2d 466). Revisar en: <https://law.justia.com/cases/federal/appellatecourts/F2/469/466/79852/> (7) Defensoría del Pueblo (2019) “El impacto económico de la brecha salarial por razones de género”. Revisar en: <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/uploads/2019/11/Brechasalarial-por-razones-de-genero-2019-DP.pdf> (8) *Idem*. (9) En términos generales, el mínimo no imponible es una porción de la base sobre la que se calcula el tributo que se encuentra libre de gravamen. Bien podría decirse que es un límite, que una vez superado permite que se graven los ingresos. (10) En el Perú, el impuesto general a las ventas (IGV) es un impuesto que grava, entre otros, el consumo. (11) Artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal: “Los pensionistas propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a vivienda de los mismos, y cuyo ingreso bruto esté constituido por la pensión que reciben y ésta no exceda de 1 UIT mensual, deducirán de la base imponible del impuesto predial, un monto equivalente a 50 UIT. Para efecto de este artículo el valor de la UIT será el vigente al 1° de enero de cada ejercicio gravable”. (12) El autovalúo es el valor del predio para efectos del impuesto. (13) Conforme al INEI, el 60.7% de los empleos formales son ocupados por hombres y el 39.3% por mujeres. Asimismo, en áreas urbanas, la informalidad afecta más a las mujeres (72.7%) que a los hombres (69.5%). INEI (2021) “Perú: Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional”. Consultar en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-empleo-nacional-enefeb-mar-2021.pdf> (14) Publicada el 21 de julio del 2016 en el Diario Oficial El Peruano. (15) La referida frase de Ruth Bader la pronunció durante un conversatorio en la Universidad de Georgetown en el 2015. Consultar en: <https://www.pbs.org/newshour/show/justiceginsburg-enough-women-supreme-court>