Bogotá, 21 de julio de 2020

**jorge humberto mantilla**

Secretario General

Cámara De Representantes

Ciudad

**Asunto:** Radicación de Proyecto de Ley **“**Por medio del cual se crean herramientas tributarias para la lucha contra la inequidad de género”

Señor secretario,

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 5 de 1992, presento ante su despacho Proyecto de Ley **“**Por medio del cual se crean herramientas tributarias para la lucha contra la inequidad de género” para el trámite establecido en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente,

**DAVID RACERO MAYORCA**

Representante a la Cámara por Bogotá

**Exposición de motivos**

*Las mujeres y las niñas constituyen la mitad de la población mundial y por consiguiente la mitad de su potencial. La igualdad de género, además de ser un derecho humano fundamental, es imprescindible para lograr sociedades pacíficas, con pleno potencial humano y desarrollo sostenible (ONU)*

**Introducción**

Un paso fundamental para la formulación de políticas públicas oportunas y eficientes, así como para la realización de cualquier tipo de estudio socio - económico es el correcto diagnóstico sobre la problemática que se busca resolver. En ese sentido, es necesario que el Gobierno y sus instituciones cuenten con un sistema de información estadístico nacional.

Los datos desagregados por género son importantes. En primera instancia, visibilizan, miden y registran la inequidad existente entre mujeres y hombres y otros. En segundo lugar, posibilita establecer las causas y orígenes de las misma y en tercer lugar, permiten llevar a cabo seguimiento a medidas implementadas para hacer frente a este problema.

Una realidad social estudiada recientemente tiene que ver las manifestaciones de la mencionada desigualdad de género, pues las mismas tienen lugar en el campo laboral, la representación política, la investigación científica, el acceso a la propiedad de la tierra y, entre otras, en lo relativo a los temas tributarios. La carencia de datos abiertos que puedan ser usados para profundizar el conocimiento en esta materia e implementar disposiciones tendientes a erradicar la inequidad, ha impedido un avance en la mejora de la situación, esencialmente, de las mujeres (Arenas, 2018).

Así pues, el presente Proyecto de Ley busca implementar una casilla en la declaración de renta para personas naturales donde se indique el género según el cual se identifiquen los contribuyentes. El objeto de esta iniciativa es propiciar que el género sea una categoría relevante en la información que suministran las declaraciones de renta de la población colombiana.

El siguiente texto está dividido en dos partes. En la primera se discute acerca de la inequidad de género desde diferentes perspectivas económicas. En la segunda se analizan aspectos tributarios relacionados con la inequidad de género con datos recopilados por un estudio de la DIAN de 2016.

**Marco Jurídico**

Colombia ha participado de un número importante de eventos realizados por organismos multilaterales en los cuales ha ratificado su compromiso con la construcción de condiciones sociales que permitan alcanzar la igualdad de género. Dentro de estos espacios pueden señalarse la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) en 1981, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), las cumbres de la ONU relacionadas con este aspecto y que se desarrollan desde 1975 y encuentros internacionales en los que fueron elaborados y socializados los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2016).

De este modo, la recolección de información tributaria por género responde a los múltiples acuerdos y pactos que ha suscrito Colombia en procura de impactar positivamente la vida de las mujeres y eliminar las múltiples violencias que se ejercen en su contra.

A continuación, se presenta un compendio normativo sobre equidad de género en Colombia:

**Tabla 1: Legislación relacionada con Políticas Públicas enfocadas en la equidad de género**

|  |  |
| --- | --- |
| Ley | Título |
| Ley 51 de 1981 | Por medio del cual se aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW) |
| CONPES 2626 | Política integral para las mujeres colombianas |
| Resolución 1531 de 1992 | Políticas de Salud para las mujeres, mujeres para lo salud |
| Ley 82 de 1993 | Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia |
| CONPES 2726 | Política de Equidad y participación para la mujer (EPAM) |
| Ley 248 de 1995 | Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994. |
| CONPES 2941 | Avances y ajustes de la EPAM |
| Decreto 1262 de 1997 | Convenio igualdad de remuneración masculina y femenina de la OIT |
| Ley 581 de 2000 | Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 823 de 2003 | Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. |
| Ley 984 de 2005 | Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). |
| CONPES Social | Metas y Estrategias para el logro de los objetivos de Desarrollo del Milenio 2015. |
| Ley 1010 de 2006 | Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo. |
| Ley 1257 de 2008 | Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 82 de 1993 modificada por la ley 1232 de 2008 | Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones |
| Ley 1413 de 2010 | Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales. |
| Ley 1429 de 2010 | Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo. |
| Decreto 4463 2011 | Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008 |
| Ley 1496 de 2011 | Por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones. |
| Decreto 1930 de 2013 | Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación |
| CONPES 161 de 2013 | Equidad de género para las mujeres |

Fuente: elaboración propia con base en *Género y Políticas Públicas en Colombia* (Mayorga, 2020)

**Inequidad de género**

La inequidad de género ha sido un fenómeno presente en la historia humana y recurrente en diferentes naciones a lo largo de la geografía del mundo. Dado lo anterior, las sociedades se han trazado como objetivo su eliminación, pues el no acceso paritario a oportunidades menoscaba el desarrollo de las mujeres.

Uno de los estudios más recientes para Colombia se realizó de la mano con la ONU en el año 2017, dentro del contexto de la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la implementación de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) y las dinámicas de Colombia con respecto al postconflicto.

Este estudio no sólo revela cifras y análisis importantes sobre la desigualdad, sino que también brinda elementos para comprender lo que serían los costos sociales y económicos que estas brechas generan para el país. A partir de este estudio, y de las cifras con las que cuenta el Estado colombiano, se concluye que las mujeres colombianas mujeres tienen una mayor tendencia a permanecer en la pobreza, a pesar de que ingresen al mercado laboral; esto, dado la falta de empoderamiento económico, la distribución desigual de las tareas del hogar y del cuidado, y la persistencia de las desigualdades basadas en género (Presidencia de la República Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2011).

**Campo laboral**

Una de las áreas con más información desagregada por sexo es el campo laboral. En Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, las mujeres representaban un 51,2% de la población. Sin embargo, al observar las estadísticas, a noviembre de 2019 la Tasa Global de Participación masculina llegó a 75,9%, mientras que la femenina fue de 63,0% (Diagnóstico PDD 2020-2024 Bogotá). Lo anterior permite entender que las mujeres participan menos en el mercado laboral. Esto podría tener una amplia gama de explicaciones, como, por ejemplo, la existencia de una mayor cantidad de mujeres pensionadas o estudiantes. No obstante, la razón por la cual se genera esta brecha reside en la recarga histórica que han tenido las mujeres en las labores del cuidado.

Para el trimestre de noviembre 2019 – enero 2020, la tasa de desempleo para hombres fue de un 8,1%, mientras que para las mujeres fue de 13,9% con el agravante que las mujeres reciben 17% menos de ingresos respecto a sus pares hombres (Iniciativa Paridad de Género Colombia, 2019).

Como se observa en la gráfica 1, en todos los casos las mujeres tienen una tasa de desempleo mayor respecto a los hombres. Además, si se analizan las estadísticas sobre los ingresos salariales de la población colombiana y se desagregan por sexo, es posible identificar una desigualdad importante. Para 2018, la brecha salarial entre hombres y mujeres que realizan el mismo trabajo fue de 12%*.* Además, resulta preocupante que la brecha se mantenga para todos los niveles de escolaridad (Boletín estadístico empoderamiento económico de las mujeres en Colombia, 2019).

Esto evidencia que la situación económica de las mujeres no es favorable, y se ve fuertemente afectada por disparidades y desigualdades de género importantes y estructurales, por lo que se deben crear políticas públicas que permitan superar dicha situación.

**Gráfica 1. Brecha en la tasa de desempleo por dominio geográfico.   
Trimestre móvil noviembre 2019 – enero 2020**

Fuente: Elaboración propia con base el Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Trimestre móvil noviembre 2019 – enero 2020, Mercado Laboral según sexo.

**Gráfica 2. Brecha salarial (por cada 100 pesos que ganan los hombres, cuántos pesos ganan las mujeres) por nivel de educación**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Iniciativa de paridad de género Colombia. Iniciativa público-privada para reducir las brechas económicas de género en Colombia: diagnóstico

Dado el volumen importante de información desagregada por género que se tiene para el ámbito laboral, se han formulado políticas y leyes que buscan eliminar las desigualdades que se originan en el mundo del trabajo.

**¿Por qué la casilla de género en los formularios de declaración de renta?**

La casilla se hace necesaria porque permitirá la recolección de nueva información desagregada por género, con base en la declaración de renta. Como se mencionó con anterioridad, estos datos son esenciales para el reconocimiento de las desigualdades entre mujeres y hombres, lo que resulta de utilidad no sólo para el gobierno, sino para entidades internacionales, la academia y la sociedad en general. Adicionalmente, con este insumo se priorizarán áreas que necesitan intervención y la evaluación del impacto de diferentes políticas que se implementen con el objetivo de eliminar estas desigualdades.

La inclusión de la casilla de identificación de género en la declaración de renta contribuiría en el fortalecimiento del sistema tributario y, puntualmente, de la política fiscal que es uno de los mecanismos más eficaces con la que cuentan los gobiernos para acabar con cualquier tipo de desigualdad. Por otra parte, hará viable cuantificar las brechas en materia de ingresos y riqueza de las personas que declaren renta, y proporcionará una opción futura para la desagregación de estos datos por región, por sectores económicos, por deciles, entre muchas otras alternativas.

En en un intento de estimar lo que se podría medir con la inclusión de variables de género en las declaraciones tributarias, la DIAN (2016) realizó un estudio que desagregó por género las declaraciones (Diferencias de género en la riqueza, ingresos y rentas de las personas naturales en Colombia); esto fue posible en este momento dada la asignación diferenciada de los números de cédula para hombres y mujeres, y, para los números que no era posible esta diferenciación, se realizó a partir del nombre de pila. Finalmente, el estudio contó con alrededor de 1,5 millones de personas naturales declarantes para el año 2014.

Dentro de los resultados del mencionado estudio puede ponerse de relieve el hecho de que la tasa de participación de las mujeres declarantes de renta es del 46%, a pesar de que representan un 51% de la población. Esto evidencia que los hombres tienen más ingreso y riqueza respecto a las mujeres para el año de estudio. Por otra parte, al analizar la posesión de activos, se estimó que, en promedio, las declarantes mujeres tenían un activo de $354 millones mientras que, si el declarante era hombre, los activos promedio eran de $411 millones. En otra palabras, una mujer promedio declarante de renta en el año 2014 poseía activos equivalentes al 86% de los activos para el hombre declarante de renta.

Al realizar comparaciones a nivel patrimonial, la diferencia entre géneros se reduce, ya que el patrimonio líquido de las mujeres es en promedio el 92% de la misma variable para los hombres (DIAN, 2016). Esta brecha del patrimonio se explica por la menor tasa de endeudamiento de las mujeres.

Ahora bien, con relación a la diferencia de ingreso esta resultó ser la más alta, pues para el año de referencia, en promedio, las mujeres obtuvieron ingresos de 98 millones de pesos, mientras que, para los hombres, el promedio fue de 171 millones de pesos. Lo anterior quiere decir que, en promedio, las mujeres reportaron un 58% de los ingresos reportados por los hombres.

**Tabla 4: Brecha del Ingreso anual según declaraciones de renta (2014) En millones de pesos**

Fuente: Elaboración propia con base en el estudio de la DIAN “Diferencias de género en la riqueza, ingresos y rentas de las personas naturales en Colombia”

Por otro lado, cuando se analizó el aspecto del nivel de renta líquida del periodo o utilidad fiscal, se encontró que la utilidad fiscal de las mujeres fue de 49 pesos por cada 100 pesos de ingresos. Entre tanto, la de los hombres fue de 38 pesos, lo que implica que los hombres tuvieron más descuentos tributarios que las mujeres para ese año (DIAN, 2016).

*Concentración de la riqueza*

La información extraída de las declaraciones tributarias no sólo permite evidenciar la concentración de los ingresos, sino que también hace posible entender cómo cambia dicha concentración después de la aplicación del impuesto de renta.

**Tabla 5: Concentración del patrimonio líquido. Personas naturales declarantes de renta. Millones de pesos ‐ Año gravable 2014, Índice de Gini: 0,595**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Decil** | **Rangos de patrimonio líquido** | | **Miles de personas** | | **Patrimonio líquido promedio** | |
| Desde | Hasta | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres |
| 1 | - | 25 | 63 | 89 | 8,6 | 8,4 |
| 2 | 25 | 62 | 64 | 88 | 43,7 | 43,8 |
| 3 | 62 | 100 | 65 | 87 | 80,8 | 80,7 |
| 4 | 100 | 135 | 69 | 82 | 118,6 | 117,9 |
| 5 | 135 | 157 | 74 | 77 | 152,6 | 152,4 |
| 6 | 157 | 216 | 75 | 77 | 192,0 | 192,1 |
| 7 | 216 | 280 | 75 | 77 | 245,7 | 245,8 |
| 8 | 280 | 387 | 73 | 78 | 327,8 | 328,4 |
| 9 | 387 | 629 | 70 | 81 | 485,3 | 487,3 |
| 10 | 629 | • • • | 64 | 88 | 1.364,8 | 1.545,5 |
| Totales |  |  | 691 | 822 |  |  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la DIAN (2016)

De acuerdo con los datos de la tabla 5 se puede apreciar, por ejemplo, que las personas naturales con mayor riqueza reportada ante la administración tributaria se reúnen en el decil 10 de la distribución del patrimonio líquido. En este decil, las declarantes mujeres representan un 42% del total de declarantes de renta y la media de su patrimonio es de $1.365 millones. Esto equivalen al 88% de la riqueza promedio de los hombres en la misma agrupación.

Toda esta información evidencia que política fiscal no solo debe cerrar brechas en materia de desigualdad económica en general, sino que también debe atacar de forma puntual la inequidad de género. Esta información se podría tener año a año en el país con la implementación de una casilla género, lo que permitiría información confiable para los hacedores de política pública.

**Propuesta del proyecto**

La brecha de información (con respecto al género) está presente en Colombia y en toda Latinoamérica. Por ello, es preciso aprovechar las herramientas tecnológicas existentes para la recolección de información de forma efectiva y a bajo costo.

Es por esto que se plantea en el presente proyecto de ley que en el documento de declaración de renta de las personas naturales exista una casilla donde las personas indiquen el género según el cual se identifican (femenino, masculino u otro). Esto con el fin de recoger información estadística en materia tributaria que permita disgregar el género de quienes declaran renta.

**Costo de la medida**

Esta medida empezaría a regir en la vigencia fiscal inmediatamente siguiente a la fecha de aprobación del proyecto de ley. Esto no daría lugar a ningún gasto adicional para el Estado, por lo que no se requiere ningún tipo de aprobación fiscal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Referencias**

Alméras, D. (2011). *Importancia de la perspectiva de género en los sistemas de estadísticas.* Antigua Guatemala: Oficial de Asuntos Sociales, División de Asuntos de Género CEPAL.

Arenas Saavedra, A. I. (2018). Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano. Friedrich Ebert Stiftung.

Ávila Mahecha, J. (2016). Diferencias de género en la riqueza, ingresos y rentas de las personas naturales en COlombia. Bogotá: Dirección General DIAN.

DANE. (2019). Boletín Estadístico Empoderamiento Económico de las Mujeres en Colombia. Bogotá: DANE.

DANE. (2020). Boletín Técnico Mercado Laboral según Sexo Trimestre móvil noviembre 2019 - enero 2020. Bogotá: DANE.

DANE. (2018). Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá: DANE.

Mayorga Acosta, J. (2020) Género y Políticas Públicas en Colombia: Marco Normativo e Institucional. Universidad Nacional de Colombia

ONU Mujeres, UNFPA, PNUD. (septiembre de 2017). Brechas de género y desigualdad: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de UNFPA Colombia: [https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PDF%20WEB%20BRECHAS%20DE%20GENERO%20Y%20DESIGUALDAD.pdf](about:blank)

ONU. Igualdad de género: Una tarea inacabada. [https://www.un.org/es/sections/issues-depth/gender-equality/index.html](about:blank)

Villoro, L. (1997). El poder y el valor: fundamentos de una ética política. CDMX: Fondo de Cultura Económica.

**DAVID RACERO MAYORCA**

Representante a la Cámara por Bogotá

**Proyecto de ley Número \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2020**

**“**Por medio del cual se crean herramientas tributarias para la lucha contra la inequidad de género”

El Congreso de Colombia

Decreta

**Artículo 1. Objeto.** El presente proyecto de ley tiene como objeto implementar una casilla de género en el formulario de declaración de renta de personas naturales para mejorar los diagnósticos existente relacionados con la inequidad de género.

**Artículo 2.** Agréguese un parágrafo nuevo a 555-2 Registro Único Tributario-RUT el cual quedará así:

**Parágrafo 5.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales determinará el formulario de inscripción y actualización del Registro Único Tributario. El formulario de declaración de renta de personas naturales deberá contar con una casilla donde el contribuyente pueda registrar su género. Esta casilla tendrá la opción Hombre, Mujer u Otro. La Dirección de Impuestos y aduanas Nacionales actualizará, de oficio, los RUT ya expedidos que no contengan la identificación del género de las personas naturales, apoyándose para esta finalidad en la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Artículo 3. Fecha de aplicación.** Después de promulgada esta ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga su papel, actualizará el formulario para la declaración de renta que se menciona en el artículo 2, antes de la fecha inmediatamente más cercana al período de declaración de impuestos para personas naturales establecido en el calendario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

**Artículo 4. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**DAVID RACERO MAYORCA**

Representante a la Cámara por Bogotá