



Guía para la elaboración del  
Informe de Impacto de  
género en los Presupuestos  
Generales del Estado  
correspondientes al  
ejercicio presupuestario del  
año 2010.

Madrid, Mayo de 2009

Elaborado por Fundación Mujeres para el  
Instituto de la Mujer del Ministerio de Igualdad.

Equipo de redacción:

- *Marisa Soleto Ávila*
- *Cristina García Comas*

## 1.- Introducción.

---

El presente documento pretende ser una guía de aplicación simple y clara, que se ha elaborado con el objetivo de servir de apoyo a las personas implicadas en la elaboración del informe de impacto de género del anteproyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2010.

La elaboración de informes de impacto de género, se ha convertido en una herramienta esencial para la integración de los objetivos de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. El proceso de elaboración presupuestaria, en tanto uno de los procesos principales que ordena la actuación de la administración pública, no podía quedarse al margen de la realización de este informe y de la estrategia de transversalidad e integración de los objetivos en materia de igualdad de oportunidades y de trato, de forma activa, que fija en España la legislación vigente.

No obstante estamos ante un proceso que resulta altamente novedoso. Se trata de una estrategia de análisis que ha comenzado a ser implantada y evaluada hace relativamente poco tiempo y que desde el punto de vista del funcionamiento de la Administración General del Estado, representa una innovación considerable en el marco del proceso de elaboración presupuestaria. El único antecedente que se ha concretado en este ámbito, es el relativo a la preparación de los presupuestos generales del estado para el ejercicio 2009.

No obstante, existen referentes para abordar este procedimiento y diferentes recomendaciones y experiencias que pueden ser clasificadas como ejemplos de buena práctica o prácticas prometedoras. Algunas de estas referencias, adaptadas al contexto de la AGE y a los tiempos de que se dispone para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Presupuestos generales del Estado para el año 2010, son las que se han utilizado para la construcción de los contenidos de esta Guía. Destacan en este sentido la experiencia de la Junta de Andalucía y su metodología G+, que lleva siendo aplicada por parte de la Consejería de Economía y haciendo desde hace varios ejercicios, así como las recientes recomendaciones del Consejo de Europa.

El procedimiento propuesto en este documento, se ha diseñado a partir de estas recomendaciones y experiencias previas y con el objetivo de poner en marcha un modelo propio que, necesariamente, deberá ir ajustándose en función de los resultados que se vayan obteniendo en sucesivos ejercicios y a medida que las medidas previstas en la propia legislación en materia de igualdad se vayan desarrollando y consolidando.

Todas las recomendaciones consultadas coinciden en esta reflexión; el método tiene que estar plenamente integrado en el propio proceso de elaboración de los presupuestos, por lo que es necesario ir adaptando el método con la participación de los agentes implicados, y ajustándolo al propio modelo de funcionamiento. Teniendo en cuenta los resultados obtenidos del ejercicio pasado y la necesidad de contar con criterios de valoración homologados para los diferentes departamentos que participan en este proceso, se propone para este año un procedimiento que permitirá contar con una clasificación de los diferentes programas presupuestarios con criterios comunes. Resulta imprescindible para la consecución de un buen funcionamiento de la propuesta una adecuada implicación de los diferentes departamentos, así como la identificación

de las dificultades que pudieran surgir en el proceso. La propia evaluación del proceso contribuirá a proponer las mejoras y ajustes necesarios en los sucesivos ejercicios presupuestarios.

Por último, advertir que, la elaboración de este tipo de herramientas, requiere de competencia y conocimientos en materia de análisis de género y de políticas de igualdad. Es necesario considerar el proceso de elaboración del informe como una oportunidad en si misma para incrementar el nivel de conocimiento en esta materia por parte de los diferentes agentes implicados en su elaboración. En este documento no se resuelven estas necesidades formativas, pero existen innumerable documentos editados que pueden ser consultados para resolver las dudas que pudieran surgir a lo largo de la elaboración del informe y que pueden ser solicitados al propio Ministerio de Igualdad.

## 2.- Objetivo del Informe de Impacto de Género en los PGE.

---

De acuerdo con la Ley 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, la transversalidad en la aplicación de políticas de igualdad de oportunidades de forma activa, es uno de los principios generales de la intervención de los poderes públicos. En el marco de esta nueva responsabilidad, los presupuestos generales del Estado, uno de los principales instrumentos para la ejecución de las políticas públicas, deben asumir este compromiso tanto en su proceso de planificación y elaboración como en su posterior ejecución.

Por otra parte, y de acuerdo con el artículo 19 de esta Ley, *"Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género"*. Los presupuestos generales del Estado, son una de las normas que quedan dentro de este apartado, y dentro del ámbito de aplicación de la Ley 30/2003, en la que ya se estableció la obligación de realizar informes de impacto de género en todas las disposiciones normativas elaboradas por el Gobierno.

Queda por tanto establecida claramente la obligación de elaborar el informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado. Pero, además, es igualmente importante establecer cuál es la finalidad de este informe y su utilidad en el marco de las obligaciones de transversalidad y compromiso activo a favor de la igualdad de oportunidades, de la Administración General del Estado (AGE).

El artículo 15 de esta ley establece que *"El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos."* Sin embargo no se limita a establecer un principio general, sino que concreta su contenido, de la siguiente forma:

*"Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades."*

Es evidente que la integración efectiva del principio de igualdad de oportunidades requiere, por tanto de una concreción de actuaciones por parte de los poderes públicos. Actuaciones que deben referirse no sólo la identificación de los objetivos, sino las referencias presupuestarias correspondientes en el marco de la ejecución de las políticas públicas.

De acuerdo con estas orientaciones podríamos establecer que el objetivo de la elaboración del informe de impacto de género de los presupuestos públicos, en general, y de los Presupuestos Generales del Estado, en particular, se puede enunciar de la siguiente manera:

- *Determinar la contribución del Presupuesto General del Estado a los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.*

En definitiva, se trataría de identificar como cada uno de los programas presupuestarios asume, en función de sus posibilidades y oportunidades de intervención, la obligación de la integración efectiva y activa de los principios de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre mujeres y hombres. A esta valoración de cada uno de los programas le seguiría una valoración general de cómo el presupuesto, globalmente considerado, asume y concreta esta obligación durante su periodo de vigencia.

### 3.- Procedimiento de actuación.

---

De acuerdo con la legislación vigente y las referencias de experiencias previas sobre la elaboración de informes de impacto de género en la legislación, así como la experiencias desarrolladas por parte de algunos de los gobiernos autonómicos de nuestro país, el procedimiento para elaborar el informe de impacto de género debe estar integrado en el procedimiento general de elaboración de la norma o programa de referencia.

En el caso de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), siguiendo esta orientación básica, la elaboración del informe de impacto de género, estará integrada en el procedimiento de elaboración de los propios Presupuestos Generales del Estado, pasando a ser un nuevo paso dentro del procedimiento y un nuevo contenido que debe figurar tanto en los pasos intermedios del proceso, como en el resultado final del Anteproyecto de Ley que se presenta para su aprobación ante el Legislativo.

En este sentido, y siguiendo las orientaciones de la Orden EHA/994/2009, de 16 de abril, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2010, el procedimiento que se propone tanto para la elaboración de la información básica como para la elaboración del informe final de impacto de género en los presupuestos, debe ser entendido en el marco del procedimiento general propuesto, por dicha Orden.

No obstante, y atendiendo a la novedad del proceso, se hace necesario establecer pasos complementarios a dicho proceso que tengan por objetivo, orientar y facilitar la puesta en marcha de un procedimiento, que sin duda resulta novedoso y que requiere competencia y conocimientos en relación con las políticas de igualdad de oportunidades y el análisis de género.

También hay que tener en cuenta que, en este momento, algunas de las medidas de refuerzo estructural para la aplicación de la Ley 3/2007, previstas para favorecer el desarrollo de los procesos de integración de la igualdad en la gestión de las políticas de la AGE, aún no están plenamente consolidadas, aunque, sin duda, pueden representar un apoyo considerable en el futuro.

Por lo tanto, es necesario prever, al menos con vista a los próximos ejercicios presupuestarios, la participación de un asesoramiento continuado tanto a cada uno de los departamentos, en los términos previstos para las Unidades de Igualdad de cada uno de los departamentos Ministeriales, así como la participación de la Comisión Interministerial, para la revisión y, en su caso, aprobación, de los contenidos del Informe de impacto de Género de los Presupuestos generales del Estado.

Para el presupuesto correspondiente al ejercicio 2010, se ha establecido en la Orden EHA/994/2009, de 16 de abril, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2010, un primer esbozo de procedimiento de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Igualdad, especialmente en lo que tiene que ver con la supervisión de los informes correspondientes a los programas presupuestarios, así como la colaboración en la elaboración del informe final, de común acuerdo

con el Ministerio de Hacienda. No obstante, es necesario aclarar que este proceso ha de ser necesariamente coyuntural y que sería deseable que en posteriores ejercicios, se estableciera y concretara el papel de los dos órganos previstos en la ley 3/2007 (Comisión interministerial y unidades de Igualdad), tendrán en el marco de la elaboración del Informe de impacto de género en los Presupuestos Generales del Estado.

En este apartado, se pretende hacer una concreción al procedimiento propuesto, incluyendo pasos e información complementaria, que tiene como finalidad, garantizar una calidad y utilidad mínima al desarrollo del informe de impacto de género, coherente con el esfuerzo que, tanto desde los diferentes departamentos ministeriales que hacen la propuesta de programas presupuestarios, como desde los propios Ministerios de Hacienda e Igualdad, debe realizarse para cumplir con esta exigencia legal.

El procedimiento a desarrollar para el presupuesto del ejercicio presupuestario 2010, de acuerdo con los criterios descritos, es el siguiente:

a) Identificación de los programas excluidos de la elaboración del Informe de impacto de género.

La pertinencia para la elaboración del informe se entiende con carácter general para todos los programas presupuestarios que componen los Presupuestos Generales del Estado.

No obstante, aquellos programas presupuestarios destinados exclusivamente a actividades administrativas, de gestión de transferencias, contabilidad o similares, en los que inicialmente es difícil establecer una relación directa entre sus objetivos y actuaciones y su incidencia directa sobre la población y/o los objetivos de las políticas públicas, deben ser excluidos de la elaboración del informe de impacto de género.

Estos programas deberán ser claramente identificados por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, en colaboración con cada uno de los departamentos ministeriales, con el asesoramiento y supervisión del Ministerio de Igualdad. Los programas que se excluyan deberán estar claramente identificados en una lista cerrada y serán exclusivamente los que figuren en ella los que podrán quedar excluidos de la elaboración del Informe. La información sobre los programas exceptuados de esta obligación deberá figurar, junto con los criterios de exclusión en el informe final. La lista de programas excluidos será revisada anualmente.

Sólo podrá ser utilizados como criterios de exclusión aquellos directamente relacionados con la finalidad meramente instrumental del programa presupuestario, justificándose por parte del departamento competente su nula relación con objetivos de políticas públicas que tengan una incidencia directa o indirecta sobre las personas.

No podrá ser criterio de exclusión de un programa presupuestario el hecho de que el departamento encargado de su elaboración no disponga de la información suficiente para realizar la valoración del impacto de género.

b) Identificación de los ámbitos prioritarios de intervención de acuerdo con la legislación vigente:

Es necesario recordar que los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres cuentan con documentos de definición y programación de políticas públicas que se encuentran en este momento claramente definidos a través de la legislación y de diferentes programas de acción.

La Propia Ley 3/2007 para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres establece una serie de ámbitos prioritarios de actuación, a los que habría que añadir los ámbitos que se abordan a través de los programas de acción que, en relación con la ejecución de políticas de igualdad se han desarrollado desde diferentes Instancias. Hay que considerar, por supuesto, los contenidos incluidos en el plan estratégico, pero también, los objetivos que figuren en planes específicos de acción que se estén desarrollando desde los diferentes departamentos ministeriales.

Identificar estos ámbitos de intervención es una referencia obligada a la hora de determinar que programas presupuestarios, por tener una relación directa con los mismos, son susceptibles de producir un impacto de género y una contribución concreta en relación con el cumplimiento de los principios de igualdad de oportunidades y de trato, así como la contribución al desarrollo de los objetivos de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres.

A modo orientativo, tomando como referencia la propia Ley 3/2007, así como los objetivos del plan estratégico, se identifican como ámbitos prioritarios de intervención los siguientes:

- I. Educación.
- II. Creación y producción cultural y artística.
- III. Salud.
- IV. Sociedad de la Información.
- V. Deportes.
- VI. Desarrollo rural.
- VII. Política de ordenación territorial y vivienda.
- VIII. Cooperación al desarrollo.
- IX. Medios de comunicación e imagen pública de las mujeres.
- X. Mercado laboral.
- XI. Conciliación de la vida personal, laboral y familiar.
- XII. Empleo público
- XIII. Acceso a bienes y servicios.



XIV. Responsabilidad social corporativa.

XV. Violencia de género.

Los departamentos ministeriales implicados en el desarrollo de programas relacionados con cada uno de estos ámbitos de actuación deberán establecer claramente la relación existente entre cada uno de sus programas presupuestarios y los objetivos que para cada uno de estos ámbitos, se encuentran fijados en la legislación y los correspondientes planes de acción puestos en marcha. Es necesario recordar que la responsabilidad de cada uno de los departamentos ministeriales en relación con los objetivos de igualdad es transversal, es decir, que es su responsabilidad la integración de los objetivos que figuran en las políticas de igualdad, de forma activa, en todas y cada una de las políticas que se desarrollan desde los departamentos con incidencia en estos ámbitos de intervención. Esta responsabilidad alcanza a la elaboración presupuestaria, lo que significa que los diferentes departamentos deberán considerar como una obligación propia la consecución de dichos objetivos en el marco de sus propias políticas y de su propio presupuesto.

Según esto, la valoración del impacto de género de cada uno de los programas, deberá realizarse tomando como referencia, los objetivos que en materia de igualdad se encuentran definidos en la legislación y los diferentes programas de políticas públicas para cada uno de estos ámbitos, la oportunidad de intervención y resultados previstos en cada uno de los programas presupuestarios, de acuerdo con la metodología que se propone más adelante en este documento.

c) Elaboración y supervisión de informe de impacto de género de cada uno de los programas presupuestarios:

De acuerdo con lo establecido en la Orden EHA/994/2009, de 16 de abril, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2010, son las Comisiones de Análisis de programas las competentes para la realización del análisis del impacto de género de los programas presupuestarios de gasto.

De acuerdo con el artículo 9 de esta orden, en relación con el procedimiento de elaboración del informe de impacto de género:

*“Los departamentos ministeriales remitirán a la Secretaría General de Presupuestos y Gastos un informe analizando el impacto de género de sus programas de gasto, en los términos que se establezcan al efecto por la citada Secretaría General.”*

El contenido de estos informes se realizará, de acuerdo con este artículo de acuerdo a las instrucciones que debe realizar la citada Secretaría General, proponiéndose como tales instrucciones las que aparecen en los siguientes apartados de la presente guía.

En el mismo artículo 9 se establece un procedimiento de supervisión de los contenidos de estos informes en los siguientes términos:

*“La Asesoría Jurídica de dicha Secretaría General solicitará informe a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda y a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Igualdad, que habrán de remitir las observaciones que en su caso procedan en el plazo máximo de 15 días. Si transcurrido este plazo dichos Centros Directivos no han formulado observaciones se considerará adecuada la documentación original remitida por los Ministerios.”*

Por lo tanto, y a la espera de que se diseñe otro procedimiento de intervención para posteriores ejercicios, será responsabilidad de la Secretaría General de Presupuestos, recabar los informes de impacto de género de cada uno de los programas presupuestarios elaborados por los diferentes departamentos ministeriales, y remitirlos a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Igualdad y a la Dirección General de presupuestos, para que planteen las objeciones correspondientes a dichos informes, en el plazo de 15 días.

El resultado de esta supervisión podrá ser el siguiente:

- I. Se considera que el contenido y la valoración del impacto de género es correcto y por lo tanto se valida.
- II. Se considera que el contenido es correcto, pero se presenta objeción con la valoración del impacto realizado. En este caso se procederá a corregir la valoración realizada por el departamento ministerial. La modificación en la valoración deberá ser notificada por la Secretaría General de Presupuestos al departamento y Comisión de análisis de programas presupuestarios correspondiente.
- III. Se considera que el contenido del informe no es correcto o no aporta la suficiente información para su valoración. En este supuesto el informe deberá ser devuelto al departamento y Comisión de análisis correspondiente, para que proceda a la corrección de acuerdo con las sugerencias recibidas, en el plazo que se fije al efecto. El informe corregido, deberá ser sometido nuevamente a la supervisión del Ministerio de Igualdad.

d) Elaboración del informe final de Impacto de género de los PGE.

El artículo 9 de la Orden EHA/994/2009, de 16 de abril, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2010, establece en relación con el informe final lo siguiente:

*Dichos informes (refiriéndose a los informes de cada uno de los programas presupuestarios) constituirán la base para la formulación por parte de la*

*Secretaría General de Presupuestos y Gastos del Informe de Impacto de Género...*

Es por tanto evidente que, aunque existe una relación directa entre los informes de cada uno de los programas presupuestarios y el informe final, este último no se limita a recopilar cada uno de ellos, sino que debe ofrecer un análisis global que responda al objetivo fijado para dicho informe. Por lo que, en este documento, más adelante, se hace una propuesta metodológica y de estructura para este informe final, que tome como base el contenidos de los informes de cada uno de los programas, pero que se dirija a identificar la contribución e implicación global del presupuesto con las obligaciones transversales de la AGE en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

El procedimiento definido para este ejercicio es que en la elaboración de este informe final participe tanto el Ministerio de Igualdad como el Ministerio de Hacienda:

*... se constituirá un grupo de trabajo integrado por representantes del Ministerio de Igualdad, de la Secretaría General de Presupuestos y Gastos y de la Dirección General de Presupuestos para conformar la redacción final del Informe del Impacto de Género que acompañará al anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.*

#### 4.- Contenidos del Informe de Impacto de Género en los PGE.

Dada la novedad de este procedimiento en el marco de la actuación de la AGE, se ofrece en este apartado una serie de sugerencias metodológicas y de estructura que tendrán que cumplir tanto cada uno de los informes referidos a los diferentes programas presupuestarios, como el informe final que deberá ser elaborado por el Ministerio de Hacienda en colaboración con el Ministerio de Igualdad.

El objetivo es, por un lado facilitar la labor de las personas responsables de la elaboración de estos informes, así como conseguir la necesaria homologación, tanto en la forma como en los criterios de valoración, utilizados por los diferentes departamentos ministeriales respecto de sus programas presupuestarios.

Indudablemente, el manejo de conceptos básicos en relación con género, análisis de género y políticas de igualdad, resulta imprescindible para realizar informes de impacto de género de calidad. Por esto, la estructura y metodología propuesta pretende aportar la información mínima que las personas responsables de la elaboración de estos informes deben analizar previa a cualquier valoración de impacto de género de sus programas y, en general, de su actividad.

##### 4.1.- Información Básica para la elaboración del Informe.

Teniendo en cuenta el objetivo descrito para el informe de impacto de género, la información básica para la elaboración del informe debe ser la necesaria para poder determinar la contribución de los Presupuestos Generales del Estado al desarrollo de las políticas de igualdad, en cumplimiento del compromiso de integración activa de los principios de igualdad de oportunidades y de trato.

Por lo tanto, el proceso para la elaboración del informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado debería dar respuestas a las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son los compromisos en materia de igualdad que se ven afectados desde cada uno de los programas presupuestarios?
- ¿Cuáles son las situaciones de desigualdad o, en su caso discriminación social por razón de sexo, van a ser abordadas?
- ¿Cómo se espera que incida la ejecución de los presupuestos sobre las situaciones de desigualdad y discriminación identificadas?
- ¿Cuál es la previsión sobre la contribución efectiva de los presupuestos a la consecución de los objetivos de políticas de igualdad? ¿Cuál será su efecto sobre el desarrollo de los principios de igualdad de oportunidades y de trato en los términos previstos en la legislación vigente?

La respuesta a estos interrogantes permitirá no sólo establecer la contribución de los presupuestos y de cada uno de sus programas presupuestarios al desarrollo de la igualdad de oportunidades, sino, también, a identificar posibles impactos negativos que puedan estar

teniendo una repercusión no deseada, o ser contradictorios en relación con los compromisos que en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres tiene la AGE.

Los contenidos que se considerarán para dar respuesta a estas cuestiones se clasifican en torno a tres bloques que se desarrollarán de forma diferente en los dos momentos del proceso. Los bloques de contenidos propuestos son los siguientes:

- I. **Compromiso de cada uno de los programas presupuestarios con los objetivos de las políticas de igualdad.** Se trata de aportar la información necesaria que permita establecer la relación que existe entre los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, con los objetivos generales del programa presupuestario que se trate.
- II. **Situación de partida de la igualdad de oportunidades y la posición diferenciada de hombres y mujeres en el contexto de aplicación de cada programa presupuestario:** Consiste en la realización de un diagnóstico de situación específicamente referido al ámbito de intervención en el que el programa presupuestario desarrolla su actividad.
- III. **Previsión de resultados respecto de la mejora de la igualdad que se esperan de la ejecución del gasto de cada uno de los programas presupuestarios:** Realización de una prospección de cómo incidirá el programa presupuestario sobre la situación social identificada en el marco de la ejecución de los objetivos de igualdad que son de aplicación en el mismo.

Estos tres bloques de contenidos, son comunes para la elaboración de los informes de cada uno de los programas presupuestarios de gasto y para el informe final. No obstante, la información se organizará y se trabajará de forma diferentes en cada uno de los dos momentos de este proceso, de acuerdo a los contenidos propuestos en los dos siguientes apartados de este documento.

El informe final, se elaborará en base a la información, diagnóstico y valoraciones realizadas por cada uno de los departamentos ministeriales en relación con cada uno de los programas presupuestarios, pero no necesariamente su elaboración responderá a una recopilación de la información, sino a un nivel de análisis sobre el compromiso global del presupuesto en relación con los objetivos de las políticas de igualdad previstos para el ejercicio presupuestario.

Hay que considerar en todo momento, que la elaboración de este informe, tanto en lo referido a sus contenidos como a la metodología empleada se trata de un proceso abierto y novedoso, por lo que es de prever que se vayan realizando modificaciones tanto al procedimiento como a los contenidos previstos en este documento en los sucesivos ejercicios presupuestarios.

#### 4.2.- Contenido y estructura del informe de cada programa presupuestario.

Es responsabilidad de cada uno de los departamentos determinar, junto con la propuesta de elaboración del programa presupuestario, la elaboración del informe de impacto de género del programa presupuestario.

El objetivo de la elaboración del informe en este nivel, es determinar el nivel de contribución del programa presupuestario de los objetivos de igualdad que le son de aplicación de acuerdo con la legislación y los planes y programas de políticas de igualdad de oportunidades que están relacionados con dicho programa. Para identificar este nivel de contribución deberá tenerse en cuenta, la situación social sobre la que se interviene, desde una perspectiva de género, es decir, considerando la situación de la igualdad de oportunidades y los diferentes niveles de participación de mujeres y hombres en el ámbito de aplicación del programa, así como los resultados efectivos que se prevén sobre dicha situación de partida.

Con la finalidad de que el informe de impacto de género de cada uno de los programas presupuestarios pueda cumplir este objetivo se propone la realización del informe de acuerdo con la siguiente estructura:

A) Datos Básicos de identificación del programa presupuestario:

**SECCIÓN:**

**PROGRAMA:**

**CENTRO GESTOR RESPONSABLE:**

B) Identificación de los objetivos en materia de igualdad que le son de aplicación.

Se trata de concretar la obligación de **transversalidad**, es decir de integración de los objetivos de igualdad de oportunidades de **forma activa**, dentro de cada uno de los programas presupuestarios. Para ello deberá considerarse en primer lugar la relación del programa con alguno de los ámbitos de aplicación preferentes definidos en la propia legislación y que son los que figuran en la lista del apartado 3 de este documento.

La fijación de los objetivos, una vez realizada esta identificación, se realizará a partir de los objetivos que la legislación y los planes y programas de políticas de igualdad establecen, tomando como referencia lo siguiente:

- Principios generales de intervención para los poderes públicos recogidos en el art. 14 de la Ley 3/2007.
- Objetivos generales recogidos en el articulado de la Ley 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, en relación con la acción administrativa.
- Objetivos generales y actuaciones recogidas en el plan estratégico de igualdad de oportunidades de la Administración General del Estado.
- Objetivos generales y actuaciones que figuren en el desarrollo de planes específicos de igualdad o relación con objetivos en materia de igualdad que

figuren en planes de política general, elaborados por los diferentes departamentos ministeriales.

La selección de los objetivos se realizará teniendo en cuenta la coherencia entre los objetivos de igualdad y los objetivos generales del propio programa presupuestario

C) Descripción de la situación social de mujeres y hombres en relación con el ámbito de aplicación del programa presupuestario:

En este apartado se trata de realizar un diagnóstico de partida sobre la situación de la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres que existe en el contexto social sobre el que incide el programa presupuestario. La descripción de la situación debe realizarse a través de indicadores concretos y coherentes con los objetivos generales del propio programa, así como con los objetivos de las políticas de igualdad que se han identificado en el apartado anterior del informe. Además, será necesario hacer una descripción de la situación no sólo desde el punto de vista cuantitativo, sino aportar información de carácter cualitativo, referida a los obstáculos sociales (roles y estereotipos de género), que pudieran estar teniendo incidencia sobre el desarrollo y los resultados del programa presupuestario al que se refiere el informe.

Especialmente, se deberán recoger en este apartado del informe datos relativos a las siguientes cuestiones:

- **Resultados del programa presupuestario de referencia en años anteriores**, expresados en datos desagregados por sexo en los que pueda observarse la participación diferenciada de mujeres y hombres en dichos resultados.
- **Situación social de la igualdad de oportunidades en el ámbito de aplicación del programa**, expresado a través de estadísticas oficiales, estudios o investigaciones realizadas por el propio departamento, expresada en datos desagregados por sexo, de tal forma que puedan identificarse las desigualdades que puedan existir en el ámbito de aplicación del programa presupuestario.
- **Descripción de los obstáculos sociales** de carácter general que pudieran tener incidencia sobre los niveles de participación de mujeres y hombres en relación con los resultados del programa presupuestario. Se trata de identificar si los roles y estereotipos de género han de ser considerados en la puesta en marcha del programa para garantizar un resultado equitativo del mismo, desde el punto de vista del respeto a los principios de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

D) Previsión de resultados esperados de la aplicación del programa presupuestario.

En ese apartado se realiza una previsión de los resultados que está previsto alcanzarse tras el desarrollo de las acciones previstas en el programa presupuestario. Los resultados deberán estar referidos a los objetivos que en materia de igualdad de

oportunidades se hayan identificado para el programa presupuestario en cuestión. Los indicadores que se propongan para la previsión de resultados, deberán ser coherentes con los objetivos y actuaciones previstos para el programa, así como con los indicadores utilizados para el diagnóstico del contexto de intervención.

De forma particular se recogerán en este apartado del informe los siguientes contenidos:

- **Realizaciones previstas** de la ejecución del programa presupuestario:
  - **Identificación de las actuaciones** que darán contenido a los objetivos en materia de igualdad que le son de aplicación al programa.
  - **Concreción, en su caso, de los importes comprometidos** en la ejecución de los objetivos y actuaciones descritas, haciendo constar el importe en valor absoluto así como el porcentaje respecto del total del programa, en su caso.
  - **Concreción de los indicadores** propuestos para el seguimiento del cumplimiento de los objetivos de igualdad de oportunidades que son de aplicación al programa presupuestario.
  
- **Resultados esperados** sobre la situación social de mujeres y hombres y el desarrollo de los principios de igualdad de oportunidades y de trato, en el ámbito de aplicación del programa presupuestario:
  - Concreción de las mejoras en materia de igualdad de oportunidades que se esperan como consecuencia de la ejecución del programa. Particularmente deberá estar referido a:
    - La distribución de los recursos del programa. Deberá hacerse constar la participación directa de mujeres y hombres en los recursos y actuaciones que distribuye el programa.
    - La situación social de hombres y mujeres descrita. Descripción de las mejoras esperadas como consecuencia de la aplicación del programa presupuestario sobre la situación de partida de mujeres y hombres en el ámbito de aplicación del mismo.

E) Valoración del impacto de género del programa.

En los apartados anteriores se ha realizado una descripción completa de la relación que existe entre cada uno de los programas presupuestario para los que el análisis de impacto de género es pertinente y los objetivos de igualdad de oportunidades que son de aplicación a cada uno de ellos, en función de la legislación vigente en materia de igualdad de oportunidades, y los objetivos en materia de igualdad de oportunidades que fijan los planes de acción política para cada uno de los ámbitos competenciales.



Es necesario recordar que esta descripción, debe realizarse siempre en el marco de las prioridades en materia de igualdad identificadas, pero, además, para determinar el impacto de género del programa presupuestario, es necesario realizar una valoración de los efectos del mismo sobre la situación social de partida de mujeres y hombres y el desarrollo de los principios de igualdad de oportunidades y de trato.

Esta valoración se realizará por parte de cada uno de los departamentos en función de los siguientes criterios<sup>1</sup>:

- ***Poder transformador:*** ¿En qué medida el programa presupuestario tiene competencias para actuar y éstas son relevantes en relación con la igualdad de género?  
Se trata de establecer el nivel de relación que existe entre la finalidad y objetivos del programa presupuestario y los objetivos de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que se encuentren definidos para el ámbito de intervención y que han sido identificados en el apartado B del informe. Se procederá a realizar una valoración de 0 a 3 del nivel de relación y coherencia que existe entre los objetivos del propio programa de acuerdo con el siguiente baremo:
  - Valor 0: El programa no está relacionado con ninguno de los ámbitos de intervención prioritarios ni con ningún objetivo en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.
  - Valor 1: El programa está relacionado con alguno de los ámbitos prioritarios de intervención en materia de igualdad de oportunidades, pero tiene una relación directa con ningún objetivo en esta materia.
  - Valor 2: El programa se desarrolla en el marco de alguno de los ámbitos de intervención prioritaria en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres y posee una relación con los objetivos definidos para las políticas de igualdad.
  - Valor 3: El programa se desarrolla en el marco de alguno de los ámbitos de intervención prioritaria en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres y tiene plenamente identificados objetivos en materia de igualdad.
  
- ***Capacidad de impacto:*** ¿Sobre qué número de personas despliegan sus efectos las actuaciones en materia de igualdad que pone en marcha el programa presupuestario?

---

<sup>1</sup> Se ha realizado una adaptación de los criterios del método G+ utilizado por la Junta de Andalucía para la elaboración del informe de impacto de género en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se ha realizado una propuesta muy simplificada, considerando los plazos de elaboración presupuestaria para el ejercicio 2010. La presente propuesta deberá ser revisada en función de los resultados que se obtengan en el presente ejercicio, así como las dificultades que expresen al respecto los diferentes departamentos.

Se trata de establecer el alcance que puede tener el programa presupuestario en relación con su potencial sobre las personas. La valoración deberá realizarse en función del diagnóstico realizado sobre el ámbito de aplicación del programa presupuestario. El resultado de la valoración debe expresar si los objetivos y actuaciones que integran la igualdad de oportunidades alcanzan a la totalidad de las personas beneficiarias prevista o sólo a una parte de acuerdo con el siguiente baremo.

- Valor 0: El programa presupuestario no tiene como destinatarios finales a las personas ni directa ni indirectamente.
  - Valor 1: Los resultados del programa sólo afectan a las personas de forma indirecta.
  - Valor 2: El programa afecta de forma directa a las personas, hombres y mujeres,
  - Valor 3: El programa afecta de forma directa a las personas hombres y mujeres y posee impacto en términos poblacionales. (extiende sus efectos a un grupo significativo en relación con los potenciales beneficiarios/as de las actuaciones)
- **Relevancia funcional (Efectividad):** ¿en qué medida el ámbito en el que actúa el programa es considerado como palanca de cambio en igualdad de género? Capacidad de incidencia y de cambio en relación con la integración de los objetivos de igualdad de oportunidades. Se trata de valorar si la ejecución del programa presupuestario introducirá cambios perdurables en materia de igualdad, de tal forma que los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres se configuren como principios de intervención básicos dentro de los objetivos generales y el ámbito de aplicación del programa presupuestario.
    - Valor 0: No se prevé ningún tipo de resultado en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.
    - Valor 1: Se han previsto algunas actuaciones que tendrán algunos efectos en relación con la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.
    - Valor 2: Entre los resultados previstos se espera una contribución significativa en relación con los objetivos de las políticas de igualdad que son de aplicación al programa presupuestario.
    - Valor 3: Los resultados prevén la consolidación de los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades y de trato en el ámbito de aplicación y en relación con la capacidad de intervención del programa presupuestario. (Objetivos de transformación y/o remoción de obstáculos y perdurabilidad).

F) Observaciones al proceso de valoración de impacto de género del programa presupuestario:

Teniendo en cuenta que en este documento se está proponiendo un procedimiento experimental y piloto, resulta conveniente aprovechar el proceso de recogida de información para recopilar las posibles dificultades y dudas que, cada uno de los departamentos ministeriales, pudiera tener a lo largo de la elaboración del informe.

La valoración del impacto de género de los programas presupuestarios, es un proceso vivo, que deberá ser realizado en los sucesivos periodos de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado. Resulta conveniente, por lo tanto, explorar algunos aspectos necesarios para su aplicación, con vistas a realizar adaptaciones del proceso de valoración de los diferentes programas, así como para arbitrar procesos de formación y apoyo, dirigidos a facilitar el proceso de elaboración de los informes y valoración del impacto de género de los programas presupuestario de futuros presupuestos.

Especial interés en este apartado tienen las siguientes cuestiones:

- Deficiencias en los conocimientos en materia de políticas de igualdad y análisis de género. Necesidades de formación que debería cubrirse.
- Dificultades de acceso a la información básica para la elaboración del diagnóstico o deficiente recogida de información sin desagregación de los datos por razón de sexo.

#### 4.3.- Contenidos y estructura del Informe Final

El informe final, deberá tomar como base cada uno de los informes referidos a los diferentes programas presupuestarios. No obstante, no se trata de hacer un resumen de los mismos, sino de realizar una valoración global respecto del impacto de género que puede derivarse de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, en su conjunto.

Por lo tanto, la estructura y contenidos que se proponen para la elaboración de este informe final, supone un recorrido global por cada uno de los bloques de contenidos propuestos en el presente documento hasta este punto, de tal forma, que el informe final recoja una valoración global de cada uno de los apartados.

Por tanto, una vez recopilada la información de cada uno de los departamentos encargados de realizar las propuestas de los programas presupuestarios, y realizada la supervisión de contenidos de acuerdo con el procedimiento descrito en los apartados anteriores, se procederá a la elaboración de un único informe de acuerdo con los siguientes contenidos y apartados:

- A) Ámbitos prioritarios de intervención: Es un aspecto introductorio del informe, que debe recoger la información sobre cuáles son los ámbitos prioritarios de intervención en materia de igualdad de oportunidades, de acuerdo con la legislación vigente. Se corresponden con los ámbitos prioritarios de intervención que se han facilitado previamente a los diferentes departamentos ministeriales encargados de la elaboración de los informes de cada uno de los programas presupuestarios. Resultaría conveniente que en informe final figuraran estas prioridades con la relación existente entre cada uno de estas prioridades con cada uno de los departamentos ministeriales implicados en su ejecución, de acuerdo con la siguiente tabla:

Prioridades de Intervención	Departamentos ministeriales implicados.
(...)	(...)

- B) Resumen diagnóstico de los principales obstáculos identificados en materia de igualdad de oportunidades.

Realizado a partir de la información aportada por los diferentes departamentos, así como a partir de las estadísticas oficiales existentes, en las que se hace referencia a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, desde una posición general y la descripción de las principales situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres que se producen en los diferentes ámbitos de intervención de las políticas públicas.

El diagnóstico ha de ser coherente con las prioridades fijadas y con los objetivos de igualdad que más adelante se fijen como objetivos en materia de igualdad para el PGE correspondiente al ejercicio presupuestario del año 2010.

El diagnóstico deberá organizarse por ámbitos de intervención y competencias, fijando el menor número de indicadores posibles para realizar una descripción completa de la situación en cada uno de ellos. Toda la información deberá estar desagregada por sexo y referida a las diferencias que pudieran existir entre mujeres y hombres.

Se recogerá tanto la información de carácter cuantitativo, como la información cualitativa referida a los obstáculos sociales que hombres y mujeres enfrentan derivadas de los efectos que sobre cada uno de los ámbitos sociales, puedan tener los roles y estereotipos de género, en cada uno de los ámbitos de intervención.

A pesar de que el informe de impacto de género de los PGE, va a centrarse en el proceso de clasificación de los programas de gastos de cada uno de los departamentos ministeriales, no podemos pasar por alto el hecho de que una parte importante de los recursos que la Administración del Estado pone en juego se relacionan con el propio personal que ésta tiene a su servicio. El análisis de impacto de género del capítulo 1 (gastos de personal), debería realizarse para poder dar contenido a la prioridad que representa el empleo público en el marco de la aplicación de las políticas de igualdad y los principios de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Teniendo en cuenta que el análisis completo de ese capítulo requiere de un procedimiento adicional y específico, se propone que el compromiso en relación con el empleo público se materialice a través de la inclusión de un diagnóstico completo, en un apartado específico dentro de este capítulo del informe final.

En este apartado, que deberá ser elaborado por Ministerio de Administraciones Públicas y el Ministerio de Economía y Hacienda se recogerá un diagnóstico sobre el acceso y características de la participación de mujeres y hombres en el empleo público haciendo constar, referidos a 2009, la distribución entre mujeres y hombres de los diferentes conceptos a los que se refiere el capítulo de personal. En cada uno de los conceptos debería recogerse, importes absolutos y relativos desagregados por sexo y por departamentos ministeriales.

- C) Identificación de los objetivos de igualdad que se abordarán con identificación de los diferentes programas presupuestarios que intervendrán para el cumplimiento de en cada uno de ellos. Se trata de estructurar y clasificar por ámbitos de intervención los diferentes objetivos y medidas propuestas por cada uno de los programas presupuestario, en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

D) Tabla resumen de la calificación de los programas:

Establecimiento de una clasificación de los programas presupuestarios en función de su capacidad de incidencia y poder transformador. Se elaborará una tabla de clasificación en función de la valoración obtenida por los programas presupuestarios en los tres criterios de clasificación.

Al tratarse del primer año en la clasificación de los programas, es necesario identificar de forma clara, aquellos programas que tengan una alta relación entre sus objetivos y las prioridades de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, (*Poder transformador*). Estos programas son los que inicialmente configuran el compromiso de los PGE con las políticas de igualdad de oportunidades. Los programas presupuestarios que tengan una alta puntuación en este criterio, pero que tengan puntuaciones más bajas en los otros dos (capacidad de incidencia y efectividad), deberán fijar objetivos de mejora para los sucesivos ejercicios presupuestarios.

Programas con un alto potencial transformador	Departamentos implicados	Importes comprometidos <sup>2</sup> en igualdad	Clasificación en grupo.
(Programas con una puntuación de 3)			Ordenar según la puntuación obtenida en grupo C, B o A

Programas con un potencial transformador medio	Departamentos implicados	Importes comprometidos en igualdad	Clasificación en grupo.
(Programas con una puntuación de 2 ó 1)			Ordenar según la puntuación obtenida en grupo C, B o A

Programas sin relación con las políticas de igualdad.	Departamentos implicados	Importes comprometidos en igualdad
(Programas con una puntuación de 0)		

En la última tabla se estaría recogiendo aquellos programas presupuestarios que a pesar de no estar inicialmente entre la clasificación de programas excluidos, carecerían de un

<sup>2</sup> En sucesivos ejercicios, en función de la clasificación de cada uno de los programas, pueden ensayarse fórmulas para identificar un índice de impacto de género en el montante global de los PGE. No obstante en el presente ejercicio presupuestario, frente a la ausencia de una clasificación inicial que permita tener un punto de partida para el presupuesto actual, se recomienda consignar la información de cada uno de los programas, o incluso, prescindir de la información sobre el montante presupuestario. Con los resultados obtenidos del presente ejercicio, puede realizarse una primera aplicación de un índice elaborado a partir del montante total de cada programa y su puntuación en la clasificación, que permita en el futuro una valoración del impacto de género de los PGE, en función de su dotación económica y el compromiso de sus programas de gasto.

impacto de género determinado por carecer de una relación específica con los objetivos y los ámbitos de intervención de las políticas de igualdad de oportunidades.

Además de esta triple tabla que responde al criterio de mayor a menor relación e integración de los objetivos de igualdad de oportunidades en cada uno de los programas presupuestarios, deberá adjuntarse la relación de programas presupuestarios excluidos de la elaboración del informe de impacto de género de acuerdo con los criterios descritos en el apartado correspondiente de este documento, expresando claramente los criterios de exclusión utilizados.

- E) Resultados esperados e indicadores de seguimiento y evaluación propuestos. El informe contará con un anexo en el que se recojan los principales indicadores propuestos para el seguimiento y evaluación de los diferentes programas presupuestarios y del presupuesto globalmente considerado, en relación con sus resultados en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.
- F) Análisis de Ingresos:

#### INFORME DE IMPACTO DE GÉNERO DE ESTADOS DE INGRESOS

(Texto elaborado por Paloma Villota)

Como se apuntaba al principio de esta guía, los presupuestos se dividen en dos grandes apartados: el estado de gastos y el estado de ingresos. El análisis del impacto de los presupuestos sobre mujeres y hombres no sería completo si nos ceñimos, únicamente, al primer apartado.

Ahora bien, de los distintos componentes de los ingresos públicos – ingresos corrientes, ingresos de capital e ingresos por operaciones financieras – los primeros, y de forma muy especial los tributos, son beligerantes respecto al género, además de ser los ingresos más importantes desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo

Por su parte, del conjunto de figuras que configuran los tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales), los impuestos – que suponen el 80% - presentan una más acusada perspectiva de género y, de entre ellos, los impuestos personales que recaen sobre las personas físicas (IRPF, Impuesto sobre patrimonio e impuesto sobre Sucesiones y donaciones), son los que de una manera más explícita presentan esta perspectiva.

El presupuesto de Beneficios Fiscales se elabora en España por mandato constitucional del artículo 132.2, por el cual los Presupuestos Generales del Estado "tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado". El conjunto de los beneficios fiscales reflejados en los PGE (que no recogen la totalidad de los concedidos por el conjunto del sistema tributario español) suponen una pérdida recaudatoria superior a la tercera parte de los recursos proporcionados por los impuestos

Dado que los beneficios fiscales constituyen el instrumento principal para ejecutar gran parte de la política social, su análisis resulta imprescindible para conocer el verdadero impacto de los presupuestos sobre mujeres y hombres

El procedimiento para analizar este impacto se basará, en todo caso, en:

- a) La recopilación y/u obtención de datos y estadísticas tributarias segregadas por sexo y edad, tramos, sectores, etc.

- b) El análisis del impacto de los impuestos en hombres y mujeres, sacando a la luz la posible asimetría en la declaración de sus respectivos hechos imponible, tales como obtención de rentas, aplicación de reducciones y deducciones, bonificaciones, distribución de las rentas del trabajo obtenidas según sexo del contribuyente, etc.
- c) Análisis del impacto de los impuestos en los diferentes tipos de familia (familias biparentales con un único preceptor, familias biparentales con dos preceptores, familias monoparentales constituidas por padre o madre y sus respectivos hijos).

En análisis de impacto de género de los ingresos y Beneficios Fiscales, hasta el momento, a pesar de su importancia, ha quedado inédito en la mayor parte de las experiencias desarrolladas en otras Administraciones. Seguramente, la razón estriba en su mayor dificultad para hacerlo<sup>3</sup>.

En cualquier caso, por su importancia, se realizará un análisis detallado en relación con las siguientes figuras impositivas:

#### 1.- Impuesto sobre la renta de las personas Físicas, IRPH

El análisis debe abarcar:

- a. Impacto de los mínimos exentos y tipos de gravamen
- b. Impacto en las rentas salariales de mujeres y hombres
- c. Impacto sobre otras rentas percibidas (capital, etc.)
- d. Impacto de la estimación de bases imponible por módulos
- e. Reducciones y deducciones

En los próximos años, deberán desarrollarse indicadores que den satisfacción a los requerimientos de este análisis. En todo caso, se considerarán: el "índice de penalización fiscal" (Villota y Ferrari, 2004) u otros índices propios de la imposición como el de Kakwani, Reynods-Smolensky, Pfäler, etc, aplicados de manera separada a las distribuciones de mujeres y hombres declarantes, Número y proporción de mujeres y hombres declarantes, índice de Gini de hombres y mujeres, cuantía y porcentaje de la base imponible declarada por hombres y mujeres, número y proporción de hombres y mujeres que se aplican una deducción y/o reducción determinada, etc.

#### 2.- Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

Su análisis se realizará, fundamentalmente, a través de sus gastos fiscales generados por los hechos imponible exentos y los tipos reducidos y superreducidos (del 7 y el 4%, respectivamente).

<sup>3</sup> Es posible que en este estado germinal de la introducción de la perspectiva de género a los presupuestos públicos, en este punto, se haga aconsejable un cierto grado de externalización, por lo que, quizás, el Ministerio de Economía y Hacienda debiera apoyarse en el trabajo que desarrollara una consultora especializada, a través, probablemente, del Centro de Estudios Fiscales.