



INFORME PRECEPTIVO DE VERIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN PREVIA DE IMPACTO DE GÉNERO RELATIVA AL ANTEPROYECTO DE NORMA FORAL QUE APRUEBA LOS PRESUPUESTOS GENERALES PARA 2022 DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE GIPUZKOA

Se emite el presente informe a solicitud del Departamento de Hacienda y Finanzas a fin de dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 70 de la *Norma Foral 6/2005, de 12 de julio, sobre Organización Institucional, Gobierno y Administración del Territorio Histórico de Gipuzkoa* y el artículo 27 de la *Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la Igualdad de mujeres y hombres*.

En concreto, el informe tiene por objeto que el Órgano para la Igualdad de mujeres y hombres verifique la correcta aplicación de lo dispuesto en el artículo 27 b) de la *Norma Foral 2/2015 para la igualdad de mujeres y hombres* y en las *Directrices para la elaboración de Informes de Evaluación Previa del Impacto de Género de las disposiciones de carácter general de la Diputación Foral de Gipuzkoa*, aprobadas por *Acuerdo de Consejo de Gobierno Foral el 21 de junio de 2011*, y realice propuestas de mejora en tal sentido.

Con fecha de 28 de octubre de 2021, el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa solicita al Órgano para la Igualdad de mujeres y hombres el informe de verificación de la evaluación previa de impacto de género sobre el proyecto arriba mencionado. Dicho anteproyecto tiene por objeto aprobar los presupuestos generales del Territorio Histórico de Gipuzkoa para 2022.

Se trata de una norma foral por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 de la *Norma Foral 2/2015*, debe ir acompañada de la correspondiente evaluación previa del impacto de género. A tal fin, el órgano promotor del proyecto ha emitido el correspondiente Informe de evaluación previa de impacto de género, en los términos previstos en el artículo 27.2 de dicha Norma.

En consecuencia, el Servicio de Igualdad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del *Decreto Foral 15/2016, de 19 de julio, sobre estructura orgánica y funcional del Área del Diputado General*, procede a la emisión del correspondiente informe de verificación de la evaluación previa de impacto de género.



VERIFICACIÓN

El informe de evaluación previa de impacto de género presentado, tras aclarar que el anteproyecto de norma foral contiene dos tipos de regulaciones normativas vinculadas, por una parte, con los Presupuestos Generales del Territorio Histórico de Gipuzkoa para el año 2022 y, por otra, con modificaciones planteadas en el IBI y el IRPF, **identifica correctamente la pertinencia de género** del anteproyecto, al señalar que afecta a mujeres y hombres, en la medida en que tiene como grupo destinatario final a personas físicas, y también, al acceso y/o control de los recursos, en este caso los económicos.

Tras identificar su pertinencia de género, realiza un **análisis sobre la situación de partida** de hombres y mujeres en Gipuzkoa para lo que se anexa el “Estudio sobre el impacto del enfoque de género en los Presupuestos del 2022”. En el mismo se utilizan algunos indicadores de referencia sobre la situación de desigualdad entre hombres y mujeres en Gipuzkoa, su evolución desde una perspectiva histórica y se realiza la comparativa de dichos indicadores en relación con la CAE y con la UE. Los datos aportados muestran las brechas de género en el acceso a recursos tales como el tiempo, el empleo, la formación, la distribución de la renta, y a los espacios de toma de decisiones. También se recoge información acerca de las desigualdades de género vinculadas con el riesgo de pobreza y exclusión social, así como sobre la situación de violencia machista que enfrentan las mujeres.

Además, en relación al empleo y la formación, se analizan las desigualdades entre mujeres y hombres derivadas de la segregación horizontal. También se recogen las desigualdades de género en relación con lo que afecta a la calidad y a las condiciones del empleo.

El informe también presenta datos desagregados por sexo sobre el personal al servicio de la Diputación Foral de Gipuzkoa, constatándose la existencia de brechas de género en relación con áreas de actividad, puestos de responsabilidad, condiciones laborales y uso de medidas para la conciliación.

Por último y en relación con los dos tipos de modificaciones normativas sobre impuestos recogidas en el anteproyecto objeto del presente informe, se analiza la distribución de los impuestos del IBI y el IRPF entre mujeres y hombres, según los datos del año 2021.

En relación al primero, los resultados del análisis señalan que las mujeres representan un porcentaje superior entre las personas titulares de bienes inmuebles (el 51,3% frente al 48,7%) y pagan un porcentaje mayor del impuesto total que los hombres (el 51,9% frente al 48,1%).



Por su parte, el análisis del IRPF muestra que los hombres realizan más declaraciones que las mujeres (el 55,5% frente al 44,5%), pagan un importe mayor por el impuesto (el 64,1% frente al 35,9%) y se benefician en mayor medida de las reducciones, minoraciones y diversas deducciones que se proponen modificar en el anteproyecto de norma.

Por otra parte, el “Estudio sobre el impacto de género en los presupuestos de 2022 –Informe ejecutivo”- que acompaña el informe, recoge un acercamiento a un primer análisis desde la perspectiva de género de los 34 programas presupuestarios clasificados como de relevancia alta y media que, a su vez, representan el 60,8% (620 millones de los 1.019 millones de euros) del total del presupuesto de gestión propio. Además, en el marco del desarrollo de estos 34 programas presupuestarios se recoge la cuantía global que se estima se empleará en ellos para el desarrollo de las políticas de igualdad.

Sin embargo, el informe reconoce que, aunque el estudio referido muestra datos de algunos programas desagregados por sexo, estos no van acompañados del correspondiente análisis de género y, por tanto, tampoco la evaluación previa de su impacto de género con la identificación, en su caso, de las medidas correctoras pertinentes.

Para ello, sería necesario realizar una evaluación previa de impacto de género específica de cada programa presupuestario, como ya se señalaba en el informe de verificación emitido por el Servicio de Igualdad en relación con el informe de evaluación previa de impacto de género elaborado sobre el anteproyecto de Norma Foral del Presupuesto 2021.

Precisamente, y fruto de esta propuesta anterior, el informe presenta y adjunta los informes de evaluación de impacto de género específicos de los cuatro programas presupuestarios que han participado en la experiencia piloto puesta en marcha en 2021 para mejorar la elaboración de los informes previos de impacto de género de la normativa y para avanzar en la mejora de la metodología de trabajo para la incorporación del enfoque de género en los Presupuestos Generales de la Administración Foral. Estos cuatro programas presupuestarios han sido los siguientes: la *Atención de personas mayores*, *Compromiso con el Territorio*, *Función Pública* y *Fomento del Deporte*.

En los informes de cada uno de estos cuatro programas presupuestarios se recoge el objeto y la fundamentación del informe, el análisis de la pertinencia de género del programa, los mandatos normativos en relación con la igualdad que le afectan, la identificación de las desigualdades de género en el ámbito de actuación, la valoración previa del impacto de género y las medidas correctoras adoptadas, de cara a 2022.



En concreto, el análisis de partida que realiza el programa de *Atención a personas mayores* constata la existencia de desigualdades entre mujeres y hombres vinculadas al momento en el que se solicita el acceso a los diversos grados de valoración de la dependencia, a las cuantías que perciben en las pensiones, a los premios al voluntariado, y a la sobre-representación de las mujeres, tanto entre el personal que trabaja en el sector de cuidados a personas mayores como en la prestación de cuidados informales.

El análisis de partida del programa presupuestario de *Compromiso con el Territorio* también constata la existencia de brechas de género en relación con diversos indicadores vinculados con la población emprendedora, el intra-emprendimiento, el acceso a financiación externa para proyectos de emprendizaje, la participación en acciones de aprendizaje a lo largo de la vida, los motivos para no emprender vinculados con las responsabilidades familiares, los puestos directivos, la brecha salarial, la tasa de actividad, la tasa de desempleo, el tipo de contrato y la jornada laboral, así como la segregación horizontal en las diversas actividades económicas. Se señala que las desigualdades identificadas redundan en que las mujeres tienen menores niveles de emprendizaje y dificultades para su desarrollo profesional, así como problemas de acceso, adquisición y desarrollo de capacidades profesionales y que todo ello, a su vez, incide en desiguales niveles de actividad, ocupación y desempleo, así como en peores condiciones y calidad de sus empleos y menor acceso a niveles de representación y decisión en las empresas.

El análisis de partida del programa presupuestario de *Función Pública*, por su parte, identifica las brechas de género vinculadas con las solicitudes y concesión de permisos y licencias relativas a la conciliación, con la segregación vertical y horizontal y con la mayor temporalidad en el empleo de las mujeres.

Finalmente, el diagnóstico inicial que realiza el programa presupuestario de *Fomento del Deporte*, pone de manifiesto las brechas de género existentes en el número de personas adultas que no hacen deporte con regularidad, en las inscripciones y participación en el programa de deporte escolar en sus diversas modalidades y categorías, en el número de deportistas que alcanzan la designación de deportista promesa anualmente, en el número de licencias federativas y tarjetas recreativas tramitadas por las federaciones deportivas de Gipuzkoa anualmente y en la representación de mujeres en la presidencia de las federaciones deportivas.

Tras los análisis de partida realizados sobre la situación de mujeres y hombres en Gipuzkoa, el informe evalúa el impacto previo de género tanto de las modificaciones normativas en los impuestos del IBI y del IRPF como de los cuatro programas presupuestarios analizados.



La modificación normativa del impuesto del IBI se estima que tenga un impacto positivo en la recaudación de 1,4 millones de euros y también un impacto positivo sobre la igualdad de mujeres y hombres, porque las mujeres acumulan el 52,2% de los valores catastrales declarados y pagarían un porcentaje de su cuota original inferior (51,9%). Sin embargo, el impacto que se prevé es muy pequeño, ya que la diferencia positiva a favor de las mujeres es muy reducida y, por tanto, la modificación normativa no introduce cambios significativos en el reparto del impuesto entre mujeres y hombres.

La modificación normativa relativa al impuesto del IRPF se estima que tenga un impacto negativo en la recaudación de 18,2 millones de euros y un impacto positivo en la igualdad entre mujeres y hombres, porque las mujeres pasarían de pagar el 35,9% a pagar el 35,88%. De nuevo, el impacto de género sería muy pequeño en la medida en que aumentará de manera apenas perceptible la renta disponible de las mujeres.

En cualquier caso, el propio órgano promotor del anteproyecto advierte que las dificultades metodológicas asociadas a algunos conceptos tributarios, como el vinculado a la tributación conjunta, podría estar limitando de manera significativa los análisis e incluso cambiar la valoración de impacto de género realizada.

Por otra parte, los cuatro programas presupuestarios estiman que tendrán un impacto positivo sobre la igualdad de mujeres y hombres en la medida en que identifican y prevén introducir diversas medidas correctoras, que van a permitir intervenir sobre las desigualdades identificadas previamente en cada uno de los programas.

Por todo lo expuesto, se verifica que el informe de evaluación previa de impacto de género relativa al anteproyecto de Norma Foral que aprueba los Presupuestos Generales para 2022 del Territorio Histórico de Gipuzkoa identifica adecuadamente la pertinencia de género del anteproyecto, aporta datos desagregados por sexo y relativos a las brechas de género y analiza la situación de partida de mujeres y hombres en relación a los impuestos del IBI y del IRPF, así como de cuatro programas presupuestarios concretos. Los programas presupuestarios, además, introducen medidas correctoras que permiten estimar que el impacto de género será positivo para reducir las desigualdades entre mujeres y hombres previamente identificadas.

Sin embargo, y partiendo de los datos obtenidos, la evaluación previa de impacto de género sólo alcanza al 12,5% del total de proyectos presupuestarios clasificados como de relevancia alta y media desde la perspectiva de género.



CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS DE MEJORA

A tenor de todo lo expuesto y en cumplimiento del artículo 27.2.b) de la *Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la Igualdad de mujeres y hombres*, se verifica que el departamento promotor del *anteproyecto de Norma Foral por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Territorio Histórico de Gipuzkoa para el año 2022*, **ha aplicado parcialmente el procedimiento** dispuesto en el artículo 27 de la *Norma Foral 2/2015*.

Y esto es así porque la identificación de la pertinencia de género del anteproyecto, la realización de la evaluación previa de impacto de género y la incorporación de medidas correctoras a favor de la igualdad afecta sólo al 12,5% de los programas presupuestarios y a las modificaciones normativas del IBI y del IRPF propuestas.

Aun así, el abordaje específico de cuatro programas presupuestarios supone un avance significativo en la calidad de la evaluación previa de impacto de género del anteproyecto de la norma foral de presupuestos que, progresivamente, habría que extender al resto de programas. En este sentido, el proceso iniciado en 2021 para mejorar las evaluaciones de impacto de género de los programas presupuestarios y la voluntad expresada en el propio informe de seguir profundizando en ese sentido, augura un recorrido futuro que puede garantizar la aplicación adecuada de lo dispuesto en la *Norma Foral 2/2015* en relación a los proyectos normativos de los Presupuestos Generales de la Administración Foral.

Por otro lado, el informe ejecutivo señala también la importancia de los ingresos en el marco de los presupuestos generales.

Efectivamente, a menudo la mirada suele centrarse en la política de gasto y no en la de ingresos, la cual no constituye sino la otra cara de la moneda de los presupuestos públicos. Por ello, resultan interesantes e ilustrativos algunos de los datos que se aportan acerca del impacto desigual sobre mujeres y hombres del presupuesto planteado, aun cuando no se realiza el correspondiente análisis y evaluación previa de género a partir de ellos.

Este es el caso, por ejemplo, de los gastos fiscales. En el anteproyecto actual, los gastos fiscales ascienden a 2.218 millones de euros y representan el 29,3% de los ingresos tributarios teóricos. La mayor parte de esa cifra corresponde al Impuesto sobre el Valor Añadido (52% de los ingresos tributarios globales), y a continuación, por orden de cuantía, aparece el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (32,3% de los ingresos tributarios globales).



Si se toman en cuenta los dos principales impuestos de carácter personal (IRPF y Patrimonio), se observa que, del total de gasto fiscal previsto, el 60,0% corresponde a los hombres y el 40,0% restante, a las mujeres. En el caso concreto del IRPF, el porcentaje de los hombres es incluso algo más alto (61,4%) y el de las mujeres, 38,6%. Esto supone una ligera mejora respecto a la brecha de 2021, aun cuando sigue siendo muy significativa a favor de los hombres.

En ese marco, se plantean las siguientes **propuestas de mejora**:

- En primer lugar, y en relación con los indicadores empleados para el análisis sobre la situación de partida de hombres y mujeres en Gipuzkoa, se propone consultar algunos de los datos obtenidos en el Índice Europeo de Género para la CAE que, en algunos de los indicadores, ofrecen información específica relativa a Gipuzkoa. Asimismo, el propio Índice permite observar cómo ha evolucionado el territorio en materia de igualdad de mujeres y hombres, en general, y qué posición ocupa en el conjunto de la UE-28.
- En segundo lugar, en la medida en que el anteproyecto en su introducción señala la relevancia especial de la Política Social y de la Promoción Económica para hacer frente a las consecuencias sociales y económicas provocadas por la crisis de la COVID-19 y, al igual que en el ejercicio anterior, el presupuesto propio de gestión para 2022 crece un 7,40%, se recomienda redoblar el esfuerzo para mejorar sustancialmente las evaluaciones previas de impacto de género prestando atención prioritaria a los programas presupuestarios vinculados con ambas áreas. Más si cabe, teniendo en cuenta que buena parte de sus programas presupuestarios están clasificados como de relevancia alta y media desde la perspectiva de género y que su volumen de recursos alcanza, además, el 41,8% del presupuesto de gestión propio foral.
- Finalmente, tal y como se señala en el “Estudio sobre el impacto del enfoque de género en los presupuestos de 2022” adjuntado al informe de evaluación previa de impacto de género del anteproyecto objeto del presente informe de verificación, los impuestos tienen una importancia vital porque constituyen la principal fuente de ingreso de la Diputación. Los cambios en el sistema tributario tienen impacto en el alcance y distribución de los gastos fiscales y su diseño influye de forma directa y notable en la vida de mujeres y hombres.



Dada la relevancia del sistema tributario y las limitaciones identificadas en el informe para evaluar el impuesto del IRPF y su impacto de género, se propone profundizar en la mejora de la calidad de las evaluaciones de este impuesto concreto y extender las evaluaciones de impacto de género al resto de figuras del sistema tributario sobre las que la Diputación Foral de Gipuzkoa tiene capacidad de incidencia y sobre las que no se están realizando evaluaciones previas de impacto de género. De lo contrario se mantendrían las desigualdades de género existentes, con lo que el impacto de género de los mismos sería negativo

Finalmente, y en relación con **la utilización no sexista del lenguaje** en la versión del texto en castellano, se aprecia un esfuerzo por utilizar un lenguaje inclusivo.

En San Sebastián, a 28 de octubre de 2021

Laura Gómez Hernández
Técnica de Igualdad

Ana Agirre Sáez de Eguilaz
Jefa de Servicio Igualdad

Órgano para la Igualdad de mujeres y hombres