



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMO

INFORME DE AUDITORÍA SOBRE A AVALIACIÓN DA PERSPECTIVA DE XÉNERO NO PROCESO DE ELABORACIÓN DOS ORZAMENTOS DAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: OS INFORMES DE IMPACTO DE XÉNERO

As comunidades autónomas realizan unha avaliación do impacto de xénero á hora de elaborar os seus orzamentos?



[Informe n.º: 1.646](#)
[Aprobado polo Pleno o 23 de outubro de 2025](#)

As comunidades autónomas (CCAA) realizan unha avaliación do impacto de xénero á hora de elaborar os seus orzamentos?

Que é a elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero (PEG) e por que é relevante?

- » A **transversalidade de xénero** implica integrar sistematicamente unha perspectiva de xénero en todas as políticas e etapas do proceso político para acadar a igualdade efectiva entre mulleres e homes.
- » O **orzamento** é unha ferramenta fundamental para promover a igualdade de xénero, xa que non é neutral: tanto os ingresos como os gastos poden contribuír a reducir ou perpetuar as desigualdades entre mulleres e homes.
- » A PEG implica a aplicación da integración da perspectiva de xénero no proceso orzamentario e, dentro do seu marco, avalía o impacto que as decisións orzamentarias teñen na igualdade, garantindo que as decisións de financiamento público contribúan a promover a igualdade de xénero en lugar de reforzar as desigualdades existentes.



Que se analizou?

Ámbito obxectivo

Procedementos relativos á **avaliación do impacto de xénero nos orzamentos autonómicos** e documentación xerada neste proceso.

Ámbito subxectivo

As 17 comunidades autónomas.

Ámbito temporal

Prazo de elaboración das leis de orzamentos para o ano 2025.



Con que obxectivos?

- » Incorporaron as CCAA a perspectiva de xénero nos **seus procesos de elaboración dos orzamentos**, de acordo coa normativa vixente?
- » Está reforzada a elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero nas CCAA polo **marco regulatorio, institucional e metodolóxico** adoptado?
- » Tomáronse **medidas para avaliar** se a PEG redunda nunha efectiva mellora da igualdade?



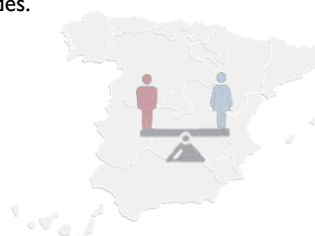
Conclusións

- Coa excepción da Comunidade de Madrid e a Rexión de Murcia, o resto CCAA **emiten un IIG** no marco da elaboración dos seus orzamentos.
- Agás catro comunidades autónomas (Asturias, Castela e León, Comunidade de Madrid e Rexión de Murcia), as **leis** das restantes comunidades establecen expresamente a obriga de avaliar o impacto de xénero á hora de elaborar os seus orzamentos.
- En xeral, a PEG aplícase no marco dunha **estreita colaboración** entre a autoridade orzamentaria e o organismo responsable da igualdade de xénero. Ademais, establecéronse **comités específicos para a PEG en cinco CCAA**.
- Agás o Principado de Asturias, Estremadura e Galicia, as restantes comunidades autónomas que elaboran un IIG contan cos **seus propios marcos metodolóxicos**. Ademais, a maioría das comunidades autónomas adoptaron medidas para a correcta aplicación da PEG, como actividades de formación e asesoramento.
- En 2024 non se realizaron **auditorías de xénero** nin ningún outro tipo de avaliacións ou **controis ex post** por parte de organismos independentes para avaliar se a PEG está a mellorar de forma efectiva a igualdade neste ámbito. Non obstante, seis CCAA están a traballar en diversas **accións de seguimento interno**.
- Nas 15 CCAA que elaboran IIG confirmouse a **publicación** do último informe emitido, así como –agás no País Vasco– a publicación do histórico deses informes (Aragón comezou a publicalos regularmente tras esta auditoría).

Recomendacións



- Recoméndase aos órganos lexislativos do Principado de Asturias, Castela e León, Comunidade de Madrid e Rexión de Murcia que inclúan nas súas respectivas **leis tributarias** a obriga de incluír o IIG correspondente nos seus proxectos de leis de orzamentos.
- Recoméndase a aquelas comunidades autónomas que non dispoñan de **ferramentas metodolóxicas específicas para a PEG** a desenvolver este tipo de instrumentos, co fin de dispor de recursos técnicos que respondan á complexidade técnica do proceso de planificación orzamentaria e contribúan a unha avaliación eficaz e sistemática.
- Tendo en conta os recursos técnicos, institucionais e humanos empregados na PEG, recoméndase as CCAA considerar a realización de **avaliacións ex post da mellora efectiva da igualdade** resultante desta práctica orzamentaria, o que permitiría verificar se se traduce nun progreso real en materia de igualdade. Ademais, a publicación dos resultados destas avaliacións podería contribuír á aprendizaxe mutua neste ámbito e ao **intercambio de boas prácticas** entre as diferentes comunidades.



■ Introducción

Na Cuarta Conferencia Mundial das Nacións Unidas sobre a Muller, celebrada en Pequín (1995), tomouse a decisión de promover a transversalidade de xénero, é dicir, a incorporación sistemática da perspectiva de xénero en todas as políticas e etapas do proceso político, co fin de lograr a igualdade efectiva entre mulleres e homes. A transversalidade do principio de igualdade está regulada no artigo 15 da Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, para a igualdade efectiva de mulleres e homes, que estipula que as administracións públicas integraran activamente na adopción e aplicación das súas disposicións regulamentarias, na definición e orzamentación das políticas públicas en todos os ámbitos, e no desenvolvemento de todas as súas actividades.

Segundo a definición xeralmente utilizada polo Consello de Europa, a orzamentación con perspectiva de xénero (PEG) consiste en aplicar a transversalidade de xénero ao proceso orzamentario. Neste sentido, o orzamento é unha ferramenta fundamental para implementar a transversalidade de xénero, xa que tanto os gastos como os ingresos públicos poden contribuír a reducir ou aumentar a igualdade entre mulleres e homes.

Por que se realizou esta auditoría e en que aspectos se centrou?

A Lei orgánica (LO) 2/1982, do 12 de maio, do Tribunal de Contas, dispón no seu artigo 9.1 que a función de control da institución referirase á suxeición da actividade económico-financeira do sector público, entre outras cousas, ao principio de igualdade de xénero. Pola súa banda, o Plan Estratéxico do Tribunal de Contas para 2024-2027 inclúe entre as súas liñas de actuación a promoción da igualdade de xénero na xestión pública mediante a realización de auditorías específicas en materia de igualdade.

A PEG é unha ferramenta fundamental para promover a igualdade de xénero e axudar aos gobernos a asignar recursos de forma máis inclusiva mediante o fomento de políticas fiscais e de gasto que aborden os desequilibrios de xénero e teñan en conta os diferentes impactos que tales políticas teñen en mulleres e homes. A auditoría analizou os elementos clave da PEG, como se reflicte no seguinte gráfico:



■ Principais resultados e conclusións

EN RELACIÓN CO MARCO XURÍDICO E ESTRATÉXICO:

1. Un total de 13 comunidades autónomas incorporaron expresamente ás súas normas rexionais con rango de lei a obriga de avaliar o impacto de xénero durante o proceso de elaboración dos orzamentos, reforzando así o requisito xenérico de que a lei de orzamentos avalíe o impacto de xénero na tramitación das súas leis e disposicións regulamentarias que conteñen os seus respectivos marcos xurídicos.

En relación co anterior, un dos factores clave para garantir a sustentabilidade da elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero máis alá dos ciclos políticos é que esta práctica teña unha base xurídica sólida con rango legal.

Das 13 comunidades autónomas, en sete delas a obriga de avaliar o impacto de xénero dos seus orzamentos establécese na lei de igualdade (Illas Baleares, Illas Canarias, Extremadura, Galicia, Navarra, País Vasco e A Rioxa); nunha comunidade esíxese na lei tributaria (Comunidade Valenciana); mentres que as cinco comunidades autónomas restantes regulan esta obriga tanto na súa lei de igualdade como na súa lei tributaria (Andalucía, Aragón, Cantabria, Castela-A Mancha e Cataluña).

Pola contra, a normativa legal de catro comunidades autónomas (Asturias, Castela e León, Comunidade de Madrid e Rexión de Murcia) non contén ningunha referencia expresa á incorporación da perspectiva de xénero no proceso de elaboración dos orzamentos. En calquera caso, as dúas primeiras comunidades autónomas acompañan os seus orzamentos dun informe de avaliación de impacto de xénero (AIX), en cumprimento das disposicións xerais para a elaboración das súas disposicións legais. Así, 15 comunidades autónomas emiten un informe deste tipo.

2. Os obxectivos de igualdade de xénero contidos nas estratexias rexionais de igualdade informan o proceso orzamentario, contribuíndo a unha política governamental máis coherente e a decisións orzamentarias mellor informadas.

A vinculación entre a estratexia de igualdade e a PEG é esencial para garantir que os compromisos de igualdade se traduzan en accións concretas apoiadas por recursos.

Un total de doce CCAA (Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Illas Canarias, Castela e León, Castela-A Mancha, Extremadura, Galicia, Comunidade de Madrid, Navarra, País Vasco e A Rioxa) contaban cun plan ou estratexia de igualdade vixente durante o período auditado. Agás nas Illas Canarias, as restantes estratexias rexionais de igualdade incluían disposicións relacionadas ca PEG, o que reforza o compromiso institucional neste ámbito.

Todas estas comunidades autónomas —coa excepción da Rioxa— manifestan ter en conta os obxectivos incluídos nas estratexias de igualdade mencionadas durante a súa elaboración orzamentaria, un feito que tamén adoita reflectirse nos respectivos IIG.

EN RELACIÓN CO MARCO INSTITUCIONAL:

3. A estrutura organizativa desenvolvida polas comunidades autónomas para as súas PEG caracterízase pola colaboración entre diversos tipos de actores, de tal xeito que, xunto coa dirección xeral responsable dos orzamentos, os axentes da área de igualdade tamén adoitan participar neste proceso.

Lograr a integración da perspectiva de xénero en todos os niveis do proceso orzamentario require un liderado claro, así como un marco institucional que implique a todas as partes clave interesadas (tanto orzamentarias como en materia de igualdade).

Agás en Navarra, nas restantes comunidades autónomas a dirección xeral responsable das materias orzamentarias xoga un papel crucial na PEG (a Comunidade de Madrid e a Rexión de Murcia están excluídas da análise por non emitir un IIG, como se detalla máis adiante). Os institutos de Igualdade (9 comunidades autónomas) e/ou as direccións xerais responsables das materias de igualdade (8 comunidades autónomas) tamén adoitan participar neste proceso, sendo Aragón a única comunidade na que nin a Dirección Xeral de Igualdade de Oportunidades nin o Instituto Aragonés da Muller están implicados neste proceso.

Ademais, as Illas Canarias, Cantabria, Castela-A Mancha, Estremadura e a Comunidade Valenciana reforzaron o seu marco institucional mediante a creación de comités específicos para promover a PEG.

Como regra xeral, a PEG está liderada de xeito unitario por axentes encadrados no ámbito orzamentario (10 comunidades autónomas), aínda que en 2 comunidades autónomas (Principado de Asturias e Navarra) o proceso está liderado exclusivamente por unidades competentes en materia de igualdade, e en 3 comunidades autónomas (Illas Baleares, Cataluña e Galicia) este liderado é exercido conxuntamente por ambos tipos de axentes.

EN RELACIÓN CO MARCO METODOLÓXICO:

4. Do grupo de comunidades autónomas que acompañan os seus orzamentos cun IIG (15), un total de 12 contan con ferramentas metodolóxicas propias. O Principado de Asturias, Estremadura e Galicia non desenvolveron este tipo de instrumento.

A dispoñibilidade dun marco metodolóxico ben documentado favorece a aplicación coherente da perspectiva de xénero no proceso orzamentario e permite a trazabilidade dos criterios, ferramentas e procesos empregados. Tamén fortalece a institucionalización da perspectiva de xénero e o compromiso institucional neste ámbito.

Entre os soportes metodolóxicos desenvolvidos polas comunidades autónomas para a elaboración dos seus IIG atópanse aqueles deseñados para a súa permanencia (guías ou manuais) e outros cunha validez anual, como as normas, as instrucións ou os formularios de elaboración dos orzamentos anuais.

En canto á natureza específica destes soportes, Cantabria é a única comunidade autónoma que emprega o marco metodolóxico que regula con carácter xeral a avaliación do impacto de xénero na tramitación de calquera disposición normativa, xa que non desenvolveu unha metodoloxía específica para realizar tal avaliación na tramitación dos seus orzamentos. As 11 comunidades autónomas restantes contan con instrumentos deseñados especificamente para avaliar o impacto de xénero dos orzamentos (Andalucía, Aragón, Illas Baleares, Illas Canarias, Castela e León, Castela-A Mancha, Cataluña, Navarra, País Vasco, A Rioxa e Comunidade Valenciana). En relación con esta cuestión, e aínda que os marcos metodolóxicos para avaliar o impacto de xénero das disposicións normativas en

xeral poden constituír un bo punto de partida, non substitúen a necesidade de instrumentos metodolóxicos específicos que respondan á complexidade técnica dos procesos orzamentarios e teñan en conta a natureza específica da normativa orzamentaria.

5. Ademais das ferramentas metodolóxicas xa mencionadas, a maioría das CCAA puxeron a disposición do persoal implicado na PEG actividades de formación, así como apoio e asesoramento sobre esta materia.

A formación é esencial porque mellora a calidade da análise orzamentaria, proporciona ao persoal ferramentas concretas para aplicar rigorosamente os criterios, facilita a aplicación coherente da metodoloxía e axuda a garantir que os compromisos asumidos neste ámbito se traduzan en prácticas reais e efectivas.

En canto aos esforzos dirixidos á formación do persoal dedicado á PEG, durante os anos 2023 e 2024, 11 comunidades autónomas realizaron actividades de formación relacionadas especificamente coa avaliación do impacto de xénero dos orzamentos (Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria, Castela e León, Castela-A Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra, A Rioxa e Comunidade Valenciana) e 2 delas (Andalucía e Aragón) tamén realizaron accións de sensibilización sobre a inclusión da perspectiva de xénero nos orzamentos.

Doutra banda, 13 comunidades autónomas (todas as que emiten IIG agás o Principado de Asturias e Estremadura) contaban con órganos ou unidades que realizaban funcións de asesoramento e axudaban ao persoal na avaliación dos programas orzamentarios.

EN RELACIÓN COS INFORMES DE IMPACTO DE XÉNERO:

6. Un total de 15 CCAA (todas agás a Comunidade de Madrid e a Rexión de Murcia) emiten un IIG como parte da elaboración dos seus orzamentos, recompilando os principais resultados da avaliación realizada sobre o impacto de xénero da norma orzamentaria.

A emisión do IIG e a súa inclusión entre a documentación complementaria que acompaña o proxecto de lei de orzamentos reforza a transparencia e a responsabilidade neste ámbito.

En Aragón e Cataluña, o último IIG emitido refírese aos orzamentos de 2024, mentres que nos 13 casos restantes o último IIG fai referencia aos orzamentos de 2025. Os únicos gobernos rexionais que non emiten un IIG son a Comunidade de Madrid e a Rexión de Murcia, aínda que a Comunidade de Madrid aborda o factor de xénero na súa elaboración orzamentaria desagregando os indicadores orzamentarios por xénero se o tipo de indicador o permite.

É importante salientar que o IIG de Navarra para 2025 é único en comparación cos informes anteriores desta comunidade, debido á reflexión metodolóxica que se levou a cabo durante 2024. Así, o seu contido distínguese do que tradicionalmente incluía Navarra nestes informes e, en lugar de incorporar unha avaliación do impacto de xénero do orzamento de 2025, o IIG dese ano contén unha reflexión estratéxica sobre a PEG da Comunidade e as necesidades identificadas neste ámbito.

Dos 14 IIG restantes analizados (excluíndo o xa mencionado para Navarra), 13 casos (agás as Illas Baleares) refírense á situación inicial; 8 inclúen unha análise do persoal ao servizo da administración da comunidade autónoma (isto non ocorre no Principado de Asturias, Canarias, Cantabria, Castela-A Mancha, Galicia e Comunidade Valenciana), e todos os IIG realizan unha análise de xénero dos programas orzamentarios. Para levar a cabo a selección inicial de programas para a súa avaliación, 10 comunidades autónomas aplican un filtro de xénero a todos os programas orzamentarios ou, se é o caso, ás actividades incluídas en cada programa orzamentario, mentres que 4 comunidades

autónomas (Principado de Asturias, Cantabria, Castela e León e Estremadura) empregan outros métodos para determinar esta selección inicial.

ACCIONES DE AVALIACIÓN *EX POST*:

7. En 2024 non se realizaron auditorías sobre a introdución da perspectiva de xénero nos orzamentos en ningunha das 15 CCAA que elaboraran un IIG, nin se realizaron outros tipos de avaliacións ou controis ex post.

A incorporación da perspectiva de xénero na fase de planificación orzamentaria representa, en si mesma, un paso fundamental cara á equidade, xa que promove a reflexión sobre o impacto de xénero dos orzamentos desde o inicio do ciclo orzamentario. Non obstante, para garantir que a PEG se traduza en resultados concretos, é aconsellable complementalo con avaliacións *ex post*, especialmente tendo en conta os recursos investidos na posta en marcha desta abordaxe e na elaboración do IIG. Andalucía foi pioneira na realización de auditorías orzamentarias e de xénero e contou cun proceso de auditoría continua neste ámbito ata 2024. Non obstante, nese ano suprimíuse a Comisión de Impacto de Xénero nos Orzamentos desta Comunidade e a posta en marcha de ditas auditorías, polo que os últimos informes de auditoría aprobados corresponden a 2023.

A normativa autonómica sobre igualdade de xénero en sete comunidades autónomas (Aragón, Illas Baleares, Illas Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura e Navarra) prevé auditorías de xénero. Non obstante, non se realizaron auditorías sobre este tema en ningunha das comunidades durante o ano 2024, nin tampouco outros tipos de avaliacións ou controis ex post por parte de organismos independentes.

A normativa orzamentaria e os plans de igualdade non inclúen, en xeral, disposicións para o seguimento interno destinado a avaliar se a PEG redonda nunha mellora efectiva da igualdade entre mulleres e homes, nin para o propio proceso do PEG. Cantabria, Estremadura, Galicia e o País Vasco son as únicas comunidades onde se poden atopar referencias específicas a este tema. En calquera caso, seis comunidades informan de que traballan en diversas accións de seguimento neste ámbito (Andalucía, Canarias, Castela-A Mancha, Cataluña, Navarra e A Rioxa).

EN RELACIÓN COA TRANSPARENCIA:

8. Todas as CCAA que emiten un IIG como parte da elaboración dos seus orzamentos publican estes informes, que se poden consultar a través dos seus respectivos portais de transparencia autonómicos.

A PEG pode mellorar a transparencia e a responsabilidade do goberno en canto ao impacto do orzamento na igualdade, pero é esencial que se publique o IIG.

Ademais da publicación do último IIG emitido, nas 15 comunidades autónomas que o elaboran -agás o País Vasco- é posible consultar un histórico destes informes. En relación con esta cuestión, cómpre mencionar que á data das verificacións da auditoría -xuño de 2025- os IIG de Aragón non se publicaban de forma estable e duradeira, aínda que esta comunidade procedeu a publicar o seu IIG de forma permanente como consecuencia desta auditoría.

Esta obriga de publicar o IIG dos orzamentos está recollida, expresa ou implicitamente, na normativa de 7 comunidades autónomas (Andalucía, Principado de Asturias, Castela-A Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra e Comunidade Valenciana) .

■ Valoración Global

A elaboración dos orzamentos con perspectiva de xénero é unha práctica xeneralizada a nivel autonómico, que na maioría dos casos está expresamente apoiada pola lexislación autonómica. Como resultado desta práctica orzamentaria, todas as CCAA, agás a Comunidade de Madrid e a Rexión de Murcia, acompañan os seus orzamentos cun IIG, que se publican nos seus respectivos portais de transparencia.

O marco institucional no que se implementa esta elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero caracterízase xeralmente por unha estreita colaboración entre a autoridade orzamentaria e as partes interesadas en materia de igualdade de xénero. Tamén se crearon estruturas específicas para promover esta práctica orzamentaria en cinco CCAA.

En termos xerais, as CCAA desenvolveron os seus propios marcos metodolóxicos neste ámbito e adoptaron medidas para a súa correcta implementación. Non obstante, recoméndase promover avaliacións ex post para verificar se esta práctica orzamentaria se materializa nunha mellora efectiva da igualdade entre mulleres e homes.

■ Principais recomendacións



EN RELACIÓN CO MARCO XURÍDICO ESTRATÉXICO

RECOMENDACIÓN Nº 1

Dirixida aos órganos con competencias legislativas do Principado de Asturias, Castela e León, Comunidade de Madrid e Rexión de Murcia:

Que inclúan nas súas respectivas leis de facenda a obriga de acompañar os seus proxectos de lei de orzamentos do correspondente informe de impacto de xénero, o que contribuiría a fortalecer os seus respectivos marcos legais neste eido e, no que respecta ás dúas primeiras comunidades, a aliñalos coa práctica orzamentaria seguida.



EN RELACIÓN CO MARCO METODOLÓXICO E AS MEDIDAS ADOPTADAS PARA A SÚA ADECUADA IMPLEMENTACIÓN

RECOMENDACIÓN Nº 2

Dirixida aos respectivos órganos competentes daquelas comunidades que non dispoñen de ferramentas metodolóxicas específicas para a elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero:

Desenvolver este tipo de instrumentos para garantir o acceso a recursos técnicos que respondan á complexidade técnica do proceso de planificación orzamentaria e faciliten unha avaliación eficaz e sistemática do impacto de xénero por parte dos xestores públicos.



EN RELACIÓN COAS AUDITORÍAS E OUTRAS ACTUACIÓNS DE AVALIACIÓN EX POST

RECOMENDACIÓN Nº 3

Dirixida aos órganos competentes das comunidades autónomas:

Tendo en conta os recursos técnicos, institucionais e humanos empregados na elaboración de orzamentos con perspectiva de xénero, deberían considerar a oportunidade de promover avaliacións ex post da mellora efectiva da igualdade entre mulleres e homes como resultado desta práctica orzamentaria. Isto permitiría verificar se se traduce en progresos reais en materia de igualdade, e tamén contribuiría á implementación deste enfoque ao longo de todo o ciclo orzamentario. Ademais, a publicación dos resultados destas avaliacións podería fomentar a aprendizaxe mutua neste ámbito e o intercambio de boas prácticas entre diferentes comunidades.

Esta versión obtívose mediante unha ferramenta de tradución automática e revisouse coa colaboración do Consello de Contas de Galicia a quen lle agradecemos expresamente a súa participación no proceso de validación lingüística.

En caso de discrepancia entre o contido desta tradución e a versión orixinal, escrita en castelán e aprobada polo Pleno do Tribunal de Contas na súa sesión celebrada o 23 de outubro de 2025, prevalecerá sempre esta última.