



# MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Integración de los derechos del niño en la cooperación para el desarrollo

Módulo

# 6

## Elaboración de presupuestos sensibles al niño



unicef 

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### ÍNDICE

<b>Acrónimos y abreviaturas</b>	<b>2</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>3</b>
1.1 Fines y objetivos	4
<b>2. Principales consideraciones de la elaboración de presupuestos sensibles al niño</b>	<b>4</b>
2.1 ¿Por qué invertir en los niños?	4
2.2 Definición de la elaboración de presupuestos sensibles al niño	6
2.3 Panorama general del proceso de elaboración del presupuesto	8
2.4 Problemas relacionados con la elaboración de presupuestos sensibles al niño	9
2.5 Compromisos de la UE y normas globales relacionadas con la elaboración de presupuestos sensibles al niño	10
<b>3. Incorporación de las consideraciones sobre la elaboración de presupuestos sensibles a los niños en la programación</b>	<b>11</b>
3.1 Consideraciones sobre la elaboración de presupuestos sensibles al niño en un análisis del contexto del país	11
3.2 Identificación de los interesados principales	12
3.3 Integración de las inquietudes de presupuestos sensibles a los niños en el diálogo de política y presupuesto	13
<b>4. Intervenciones recomendadas en apoyo de la elaboración de presupuestos sensibles a los niños</b>	<b>17</b>
4.1 Analizar el presupuesto para asegurar que los niños, las mujeres y las familias no queden marginadas de las asignaciones del sector público	17
4.2 Creación de capacidad y procesos amplios de toma de decisiones para influir en las asignaciones del sector público	19
4.3 Mejorar la eficiencia ayudando a conseguir los mejores resultados posibles para los niños con el monto de recursos asignados	21
4.4 Asegurar la sostenibilidad ayudando a garantizar un nivel de recursos adecuados para mantener las políticas sensibles a los niños	23
4.5 Crear responsabilidad por los compromisos asumidos con los derechos del niño mediante evaluaciones	25
<b>HERRAMIENTAS</b>	<b>31</b>
Herramienta 6.1 Esferas principales para comprobar el nivel de inclusión de los intereses del niño en los presupuestos	31
Herramienta 6.2 Utilización de las herramientas de análisis del presupuesto existentes	32
Herramienta 6.3 Realización de un análisis institucional y de interesados: cuestionario	41
Herramienta 6.4 Identificación de los interesados principales	42
Herramienta 6.5 Identificar oportunidades para trabajar con los interesados en cada etapa del ciclo de operaciones	44
Herramienta 6.6 Lista de las principales esferas y preguntas para evaluar la calidad y la credibilidad de las políticas y su transmisión por conducto del presupuesto	47
<b>Anexos</b>	<b>53</b>
Anexo 6.1 Entender la evaluación de la gestión de finanzas públicas	53
Anexo 6.2 Referencias/recursos	55
<b>Notas finales</b>	<b>56</b>

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

COFOG	Clasificación de las funciones del gobierno
FMI	Fondo Monetario Internacional
MBB	Análisis del presupuesto de costos marginales para atascos
MIC	País de medianos ingresos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PEFA	Gasto público y responsabilidad financiera
PER	Revisión del gasto público
PETS	Estudio de rastreo del gasto público
PFM	Gestión de las finanzas públicas

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### 1. Introducción

Garantizar los derechos del niño no sólo constituye una responsabilidad legal y moral; también tiene consecuencias en las políticas económicas y sociales y, por consiguiente, en la asignación de los recursos financieros del país.

Independientemente de la importancia que los países asignen a los derechos de los niños mediante discursos retóricos o actividad legislativa, si no se adjudican recursos para la realización de estos derechos no se les estará considerando como una prioridad real. Reconocer la prioridad de los derechos del niño, para las generaciones presentes y futuras, exige la provisión de recursos adecuados consagrados a aplicar la legislación pertinente y a asegurar la funcionalidad y capacidad de las instituciones que trabajan para realizar estos derechos.

El cumplimiento de las obligaciones asumidas en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>1</sup> tiene consecuencias financieras evidentes. Aunque la necesidad de ampliar el cuidado, la asistencia y la protección de los niños está consagrada en las leyes nacionales y en los acuerdos internacionales, el proceso de traducir estos compromisos en programas sólidos, con sus correspondientes presupuestos para que los niños puedan disfrutar sus derechos, puede resultar difícil en aquellos contextos en que se acusa una grave carencia de recursos. Además, las inversiones sociales implican a menudo una situación en la que dedicar recursos a un sector puede significar necesariamente hacerlo en detrimento de otros sectores.

**E**l presupuesto es la encarnación definitiva de las prioridades de una nación, ya que es el producto de decisiones políticas relativas al volumen de recursos que la nación está dispuesta a dedicar a una política o programa determinados.

Para crear un presupuesto que sirva para realizar los derechos de todos los niños de un país, es necesario determinar el volumen de ingresos disponibles, o el nivel de ingresos que se necesita obtener, además de los gastos asignados. Pero primero, los gobiernos deben crear un espacio fiscal para que las cuestiones relativas a los niños se debatan y para que se diseñen las políticas adecuadas con las que tratar dichas cuestiones.

#### DEFINICIÓN: El espacio fiscal

El espacio fiscal se define como "un apartado en el presupuesto del gobierno que permite proporcionar recursos para un fin deseado, sin poner en peligro la sostenibilidad de su posición financiera o la estabilidad de la economía<sup>2</sup>".

Consideremos, por ejemplo, un programa sectorial de la UE dirigido a reducir la mortalidad materno-infantil. Un análisis de causalidad de derechos humanos revelará que muchas de las causas subyacentes, que están a la raíz de fallecimientos evitables en esta esfera, están relacionadas con el presupuesto, por ejemplo: las necesidades de los pobres no reciben prioridad en la política en materia de salud; la adjudicación de recursos es insuficiente para dotar de personal, capacitación o medicamentos; o se carece de una protección social para los pobres que les permita el acceso a los servicios, especialmente

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

en las comunidades marginadas y pobres. Cuando se contempla en este contexto, el presupuesto puede ser uno de los atascos más importante para la realización de los derechos de los niños, y también es la causa de resultados deficientes en la cooperación para el desarrollo.

La defensa de los intereses del niño en este contexto es también importante porque los niños no suelen tener voz en los procesos de política y de elaboración de presupuestos. Como típicamente los niños no tienen espacio para hacer que se conozcan sus prioridades, corresponde a las instituciones gubernamentales especializadas, las organizaciones de la sociedad civil y los donantes fomentar la inversión en los niños. Los donantes, tales como la Unión Europea, pueden proporcionar experiencia y apoyo, pero necesitan asegurarse de que se analice previamente el contexto del país para poder apoyar los procesos nacionales y ayudar a los interesados locales a resolver sus problemas.

### 1.1 Fines y objetivos

El fin de este módulo es:

1. Definir conceptualmente la elaboración de presupuestos sensibles al niño y enumerar una serie de consideraciones clave pertinentes a los derechos del niño.
2. Identificar puntos de partida con los gobiernos asociados para promover la elaboración de presupuestos sensibles al niño como parte del diálogo de política.
3. Identificar las esferas críticas relacionadas con la elaboración de presupuestos sensibles al niño y la medida en que se tienen en cuenta al llevar a cabo una revisión del presupuesto nacional.
4. Examinar las herramientas de análisis financiero de que se dispone- gasto público y responsabilidad financiera (PEFA) y revisión del gasto público (PER)- y su utilización para asegurar que los presupuestos reflejen los acuerdos del gobierno en materia de derechos del niño.

## 2. Principales consideraciones de la elaboración de presupuestos sensibles al niño

### 2.1 ¿Por qué invertir en los niños?

La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a tomar medidas para asegurar la realización de los derechos del niño. Aunque este requisito es una obligación legal, también implica la adopción de medidas económicas eficientes.

En primer lugar, invertir en los niños es *fundamental para asegurar la realización de sus derechos*. La Convención sobre los Derechos del niño establece la obligación jurídica de los gobiernos nacionales de dar efectividad a los derechos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales de los niños, invirtiendo a tal fin hasta el máximo de los recursos de que dispongan (artículo 4).

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

Además, los gobiernos tienen la obligación de observar otros principios para realizar los derechos del niño:

- 1. Realización progresiva:** El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales especifica que los Estados tienen la obligación de plasmar progresivamente la realización plena de los derechos reconocidos en el Pacto hasta el máximo de los recursos de que dispongan.
- 2. No discriminación e igualdad:** El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que todos tienen derecho al disfrute de todos los derechos y libertades, sin distinción alguna, incluida la edad.
- 3. No retroceso:** Los Estados no deberían permitir que el grado de protección actual de derechos económicos y sociales se deteriore; una medida retrógrada sería la disminución de los gastos en servicios públicos críticos para la realización de los derechos del niño o la bajada de impuestos críticos para financiar dichos servicios.
- 4. Niveles esenciales mínimos y obligaciones básicas mínimas:** El Estado está obligado a garantizar que las personas que viven bajo su jurisdicción, incluidos los niños, disfruten, por lo menos, de niveles mínimos de protección para cada uno de sus derechos económicos, sociales y culturales.

En segundo lugar, la *infancia ofrece una oportunidad única*. La ciencia del desarrollo del niño nos demuestra que incluso las privaciones temporales que experimentan los niños pueden tener efectos irreversibles en su capacidad futura y, a su vez, en las perspectivas de futuro de la nación. Las intervenciones y las elecciones de política que se efectúen hoy determinarán si millones de niños y jóvenes serán capaces de alcanzar su pleno potencial o se les abandonará para que se enfrenten en el futuro a un empeoramiento de la desigualdad y la marginación. Muchos convendrían en que no puede haber un argumento más convincente que este.

**E**n la práctica, la expresión “el máximo de los recursos de que dispongan” significa que un gobierno debe hacer todo lo posible para movilizar recursos dentro de sus fronteras, lo que incluye no sólo los ingresos, sino también la ayuda oficial al desarrollo cuando los recursos nacionales resultan inadecuados.

En tercer lugar, la inversión en los niños representa una *inversión en el desarrollo futuro de un país*. Repetidos estudios han concluido que las inversiones, a costos financieros relativamente reducidos, durante la infancia pueden generar ganancias de por vida, no sólo para los individuos sino también para las sociedades y las economías. Por ejemplo, en 2012, al Copenhagen Consensus –un grupo de algunos de los principales economistas del mundo– se le preguntó que identificara, sobre la base de la eficacia en función de los costos, las prioridades de los encargados de elaborar la política y de los filántropos para los próximos cuatro años con miras a responder a algunos de los problemas mundiales más acuciantes. Las primeras cinco prioridades de la lista consistían en un conjunto de medidas para reducir la malnutrición de los niños en edad preescolar, un subsidio para el tratamiento de la malaria, la ampliación de la vacunación infantil, campañas antiparasitarias de los niños en edad escolar y la ampliación del tratamiento contra la tuberculosis. Todas estas medidas eran altamente pertinentes a los niños.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

En consecuencia, invertir en los niños puede ayudar a *promover sociedades equitativas e inclusivas*, permitiendo que un número mayor de personas participe efectivamente en el desarrollo económico. Las inversiones en servicios para los niños pobres ayudan a crear niveles de igualdad. Todos los niños deberían tener acceso a los servicios esenciales de salud, educación y nutrición. Al proporcionar estos servicios se garantizará un acceso más equitativo a los empleos mejor remunerados en el futuro, al igual que se coadyuvará a mejorar la productividad, y, en última instancia, a realizar las perspectivas económicas del país.

### RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA INVERSIÓN SOCIAL<sup>3</sup>



**Argumento ético**



Realizar los derechos y conseguir la igualdad.



**Argumento sensible a la edad**



La infancia es una oportunidad única.



**Argumento económico**



Mejoras en la productividad y crecimiento económico.



**Argumento político**



Cohesión social y gobernanza democrática.

Más allá de estos argumentos, la causa de invertir en los niños tiene un carácter intuitivo. Es un imperativo moral, un deber y una responsabilidad reconocidos por la sociedad. Los niños figuran entre los usuarios más frecuentes de los servicios públicos, desde la educación, salud, agua y saneamiento y servicios de protección al niño hasta la seguridad alimentaria y la seguridad vial. No se trata de una coincidencia. De manera intuitiva, las sociedades creen que cuidar a los niños e invertir en ellos, tal como se recoge en la Convención sobre los Derechos del Niño, tiene una importancia fundamental y debería constituir una función básica de los gobiernos.

## 2.2 Definición de la elaboración de presupuestos sensibles al niño

El presupuesto es el instrumento principal mediante el que un gobierno traduce su política y la lleva a la práctica y debería reflejar las preferencias de la sociedad. Habida cuenta de que los niños son los actores menos capaces de estar representados en los procesos de formulación de política y presupuesto, suscitan una preocupación esencial. En consecuencia, los interesados deben asegurar que la sociedad y el Estado comprenden los problemas y riesgos que afectan a los niños, a sus derechos y a su futuro, al elaborar las respuestas apropiadas y procurar que el Estado disponga de los medios necesarios para llevarlas a la práctica.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

La elaboración de presupuestos sensibles al niño no crea una nueva clasificación de gastos presupuestarios ni introduce nuevos procedimientos en el presupuesto. En vez de ello, representa un nuevo criterio de análisis. Por ejemplo, un presupuesto puede considerarse con sensibilidad al niño si cumple, como mínimo, las siguientes condiciones:

1. Proporciona una base de recursos apropiados para la realización progresiva de los derechos del niño.
2. Concede prioridad a los sectores excluidos y asigna adjudicaciones especiales con planes presupuestados para llegar a los niños más marginados.
3. Los procesos de toma de decisiones son transparentes y permiten la participación efectiva de los interesados principales, incluidas las organizaciones de la sociedad civil que representan a los niños y los niños mismos.
4. Existen mecanismos para exigir responsabilidad, permitiendo que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho a ser informados acerca del modo en que el presupuesto afecta a los niños.

**L**a elaboración de presupuestos sensibles al niño va más allá de la partida del presupuesto asignado a sectores sociales, como educación y salud. Reconoce que todas las formas y niveles de gastos e inversión del gobierno tienen una posible repercusión en los niños, y que las asignaciones, los procesos y las instituciones presupuestarios contribuyen todos a la realización de los derechos del niño.

Véase la [herramienta 6.1](#) sobre el análisis del nivel de inclusión en los presupuestos de temas relacionados con los niños.

### ¿Qué presupone la elaboración de presupuestos sensibles al niño?

La elaboración de presupuestos sensibles al niño implica:

- publicar información de calidad sobre políticas, costos y presupuesto para fomentar la transparencia.
- asegurar la participación de los interesados en todo el ciclo del presupuesto (desde la definición del programa hasta la evaluación de los resultados), incluidos los puntos de partida para que las organizaciones de la sociedad civil analicen el presupuesto y lleven a cabo un rastreo del gasto público.
- analizar las políticas de ingresos y gastos y la asignación de recursos a los programas, a fin de influir en los debates presupuestarios.
- promover planes de protección social mejorados para mitigar las repercusiones de las crisis económicas y sociales en el bienestar de los hogares.
- planificar el apoyo al programa y a los presupuestos, cargando el acento en los niños y difundiendo esta prioridad entre los donantes, especialmente en tiempo de crisis.



## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### 2.3 Panorama general del proceso de elaboración del presupuesto

El proceso para cuadrar un presupuesto implica difíciles decisiones políticas respecto a la manera en que los recursos deberían obtenerse y adjudicarse entre las distintas alternativas. Los ingresos derivados de los impuestos no deberían producir más desigualdad y pobreza, y los gastos deberían asegurar la provisión de servicios accesibles, ayudar a los más vulnerables y garantizar un entorno favorable para compartir el crecimiento económico.

**E**l presupuesto es uno de los principales instrumentos del sector público para conseguir los objetivos de una sociedad: debería ser la representación de las preferencias y las prioridades de la sociedad. Se sitúa en el nexo del "triángulo de responsabilidad" entre el gobierno y su administración, el parlamento y los ciudadanos.

Desde ese punto de vista, el presupuesto nacional representa mucho más que un ejercicio de contabilidad. Es la herramienta de gestión más importante de que dispone el gobierno, y refleja cómo se establecen las prioridades de política y se asignan los recursos públicos.

#### CADENA DE RESULTADOS DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA: VÍNCULOS ENTRE LOS PRESUPUESTOS Y LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

El presupuesto es un reflejo de las prioridades establecidas por el Estado y de su compromiso para llevar efectivamente a la práctica los derechos del niño.

Cómo los presupuestos son el producto de un ciclo que se repite –desde el análisis hasta la formulación de la política, la elaboración del presupuesto y su ejecución, así como el escrutinio y la evaluación del rendimiento– existen oportunidades para centrarse en los derechos de los niños. Esto hace recaer una responsabilidad en los actores de la cooperación para el desarrollo, para que proporcionen información, la hagan pública, apoyen la capacidad de los interesados y proporcionen un foro para discutir cuestiones esenciales. La figura que se ofrece a continuación representa un panorama de la cadena de resultados de política, con algunas consideraciones esenciales en todas las etapas.

### 2.4 Problemas relacionados con la elaboración de presupuestos sensibles al niño

Las organizaciones de la sociedad civil, los profesionales del desarrollo y los actores gubernamentales pueden enfrentarse a una serie de problemas prácticos y políticos al intentar que el presupuesto sea más sensible a los derechos del niño. La comprensión de estos problemas puede ayudar a los donantes y a los organismos de desarrollo a planificar mejor su apoyo a las iniciativas presupuestarias. Incluyen lo siguiente:

- **Disponibilidad de información:** La información es el primer nivel de capacidad para que una organización pueda desarrollar su tarea. Simplemente con poner los análisis a disposición del dominio público se pueden plantear cuestiones y propiciar los cambios necesarios para tratar las cuestiones de transparencia, voluntad y capacidad.



Véase la [herramienta 6.2](#) para una descripción de las distintas herramientas de análisis del presupuesto.

- **Transparencia de las prioridades del gobierno reflejadas en el presupuesto:** La transparencia del gobierno se refiere a la transparencia de su proceso de presupuesto y de elaboración de políticas y el acceso del público a los datos del presupuesto. En el Brasil, por ejemplo, el gobierno tiene una práctica de larga data de transparencia en las cuentas públicas, y la sociedad civil ha criticado tradicionalmente las políticas públicas. En este entorno, el acceso a los datos resulta relativamente fácil. Los promotores de los derechos del niño pueden utilizarlos para examinar las adjudicaciones y gastos en el sector social, analizar los indicadores y presupuestos sociales a nivel de gobierno local y hacer aumentar la toma de conciencia. En otros casos, las actividades de elaboración de presupuesto social pueden verse complicadas si resulta difícil el acceso a la información presupuestaria.
- **Disponibilidad de conocimientos especializados de presupuesto y finanzas públicas en el gobierno y fuera del gobierno:** La escasa capacidad o la poca pericia puede aliviarse con el tiempo apoyando la creación de capacidad de las instituciones

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

locales. No existen atajos, y esta es la única manera de mantener el foco en los derechos del niño. Existen varias iniciativas orientadas hacia las organizaciones de la sociedad civil (Democratic Governance Thematic Trust Fund), parlamentos (Global Organization of Parliamentarians against Corruption, African Capacity Building Foundation, intercambios de parlamentos nacionales) e instituciones de auditoría (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y capítulos regionales, INTOSAI Development Initiative).

- **Dominio del ministerio de finanzas, los bancos de desarrollo y las instituciones financieras internacionales en la adopción de decisiones de política y presupuestos:** La elaboración de presupuestos sensibles al niño busca introducir un diálogo de política nacional y dar protagonismo y credibilidad a los representantes de los niños, especialmente los marginados. Cuando es estrecho el margen para que los defensores de los derechos de los niños puedan intervenir sustancialmente en la elaboración del presupuesto, la primera tarea es invertir en la creación de relaciones con el ministerio de finanzas y las instituciones financieras internacionales, estableciendo su credibilidad para analizar y discutir la gestión de las finanzas públicas y las cuestiones de presupuesto en la comunidad de desarrollo, y especificando el valor añadido de hacerlo desde una perspectiva de los derechos del niño.
- **Nivel de activismo de la sociedad civil e interés de los medios de comunicación:** A menudo este se vincula con el régimen político vigente. Puede que los organismos y las organizaciones de la sociedad civil no se ocupen de los derechos de los niños debido a la falta de información y de toma de conciencia. Desarrollar coaliciones de asociados, apoyando su capacidad y su iniciativa, debería facilitar que los interesados reconocieran la prioridad de los derechos del niño. Este entorno ayudará a constituir las bases para un diálogo con el gobierno, y brinda oportunidades para mejorar el acceso a los datos.

### 2.5 Compromisos de la UE y normas globales relacionadas con la elaboración de presupuestos sensibles al niño

Para la UE, el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea reafirma (además de su objetivo de reducción de la pobreza) que la acción exterior debería proteger y promover “la democracia, el estado de derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y libertades fundamentales, el respeto a la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y al derecho internacional”.

En efecto, en su Comunicación y orientación de ayuda al presupuesto se definen las características de una herramienta para la protección y la promoción de los valores fundamentales mediante el diálogo de política, con criterios de elegibilidad:

- **Políticas nacionales pertinentes y creíbles** con respeto a las necesidades y la sostenibilidad fiscal.
- **Gestión macroeconómica orientada a la estabilidad** que incluya un foco en la movilización de los ingresos nacionales para la sostenibilidad.
- Un sistema de gestión de mejora de las finanzas públicas que incluya un programa de reforma creíble.
- Un **proceso presupuestario transparente** con supervisión pública.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

Además, existen varias normas internacionales y puntos de referencia relativos a los presupuestos sociales, que incluyen:

- La International Budget Partnership, que publica un índice de presupuesto abierto y trabaja con las organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo para proporcionar apoyo técnico en el análisis de presupuestos. Se centra en aliviar la pobreza y mejorar la gobernanza, la transparencia y la responsabilidad, proporcionando medios para que los pobres se representen a sí mismos en el proceso de elaboración del presupuesto. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con esta iniciativa dispondrán de una información valiosa.
- El Revenue Watch Institute, que publica estudios anuales y también trabaja con las organizaciones de la sociedad civil a nivel de país.
- Publish What You Pay, African Parliamentary Network Against Corruption, proporciona información específica y apoyo a los parlamentos.

### 3. Incorporación de las consideraciones sobre la elaboración de presupuestos sensibles a los niños en la programación

Los actores de la cooperación para el desarrollo tienen un papel especial que desempeñar para asegurar que las inversiones en los niños reciban prioridad en los presupuestos nacionales. Desde la perspectiva del proceso de programación, los posibles puntos de partida incluyen la integración de consideraciones sensibles a los niños en el análisis del contexto del país y los criterios de elegibilidad para el apoyo del presupuesto, la identificación de interesados principales, y labor de promoción mediante el diálogo de apoyo a la política y el presupuesto.

#### 3.1 Consideraciones sobre la elaboración de presupuestos sensibles al niño en un análisis del contexto del país

Algunas consideraciones importantes para evaluar el contexto de la elaboración de políticas, la capacidad del gobierno y la ejecución desde una perspectiva de presupuestos sensibles al niño incluyen:

##### **Contexto político/institucional**

- grado de articulación o fragmentación de las instituciones públicas
- naturaleza centralizada o federal del gobierno, y los niveles de organización de las instituciones estatales (central, regional, local, etc.)
- distribución del poder político, especialmente la división de competencias y atribuciones entre las ramas ejecutiva y legislativa en la preparación y ejecución del presupuesto
- ciclo electoral
- disponibilidad de recursos técnicos, logísticos y de información, junto con la capacidad general necesaria para una administración pública eficiente

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

- niveles de corrupción o de transparencia de las instituciones estatales
- existencia de mecanismos de coordinación entre las instituciones responsables de la realización de los derechos del niño

### Contexto social

- niveles de organización y de participación en la sociedad civil
- principales grupos de intereses y su capacidad de presión
- existencia de mecanismos para el control social de la gestión del sector público.

### Contexto económico

- grado de estabilidad económica
- nivel de crecimiento
- incidencia de la pobreza (por ejemplo, el porcentaje de la población que vive por debajo del umbral nacional o internacional de pobreza) y perfiles de la pobreza (por ejemplo, las tasas de pobreza de los diferentes grupos, como hogares con niños, minorías, hogares que viven en distintas áreas geográficas)
- niveles de desigualdad en términos de ingresos y de acceso a los servicios, desglosado por sexo, edad, área geográfica y origen étnico

## 3.2 Identificación de los interesados principales

Tiene una importancia crítica asegurar que se identifique a los verdaderos interesados y se les incorpore adecuadamente para apoyar la aprobación de presupuestos sensibles al niño. Entre estos interesados figuran los actores políticos (partidos políticos, parlamentos, ministerios), especialmente los que trabajan en ministerios clave y la comisión presupuestaria de la legislatura; los líderes sociales que configuran la opinión pública; las organizaciones sociales, como sindicatos, organizaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales, las agrupaciones del sector privado y los medios de información.

Incorporar efectivamente a estos interesados principales requiere tiempo para conocer sus intereses, su capacidad (poder) y la relación entre ellos. Una herramienta para ello es un ejercicio de localización, que puede ayudar a ilustrar la manera en que los interesados pueden intervenir en los proceso de política y presupuesto. Por ejemplo, en el sector de la educación, ¿las escuelas primarias son responsabilidad de la oficina principal del ministerio de educación o de la parroquia o el municipio? ¿Qué nivel de gobierno facilita los servicios básicos de salud? ¿El ministerio de sanidad ejerce su competencia para todo el país o existen iniciativas regionales? ¿De qué manera se coordinan los sectores de agua y saneamiento con la educación y la salud y a qué nivel?

Véanse la [herramienta 6.3](#), [herramienta 6.4](#) y [herramienta 6.5](#) sobre los interesados principales y las oportunidades para intervenir en las etapas del ciclo de operaciones.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### Trabajo con los niños

Los niños tienen derecho a ser consultados sobre cuestiones referentes a las adjudicaciones de recursos. No se puede confiar únicamente en las organizaciones de la sociedad civil para acometer esta tarea. Es fundamental asegurar que se consultan las opiniones de los niños mediante estudios y entrevistas, incluidas entrevistas semiestructuradas y ofreciendo foros para que expresen sus ideas. Esto se puede hacer mediante giras de aldea en la que se introduzcan cuestiones de derechos del niño mediante juegos, piezas de teatro, canciones, radio o videos. Las nuevas tecnologías también pueden ofrecer soluciones innovadoras para posibilitar el acceso a la información y la comunicación de resultados<sup>4</sup>.

### 3.3 Integración de las inquietudes de presupuestos sensibles a los niños en el diálogo de política y presupuesto

Los actores del desarrollo tienen un papel crítico que desempeñar para apoyar los sistemas de gestión de las finanzas públicas del país, a fin de asegurar que los recursos se asignan y se utilizan de manera eficiente y transparente en pro de las prioridades de los niños. La canalización de los fondos mediante los sistemas del país y en apoyo de las reformas de la gestión de las finanzas públicas (PFM) puede generar el necesario diálogo y propiciar un cambio positivo para los niños.

Dos aspectos críticos a este respecto son los siguientes:

- **Duración y predictibilidad:** las reformas son procesos de cambio a largo plazo que requieren una intervención, dialogo y apoyo sostenidos. Las interrupciones pueden ser perjudiciales.
- **Liderazgo nacional:** los procesos de cambio son más sostenibles y significativos cuando son endógenos y están diseñados y dirigidos por instituciones nacionales. La importación de las “mejores prácticas” del exterior tal vez no sea la mejor solución.

En el cuadro siguiente se indican modos específicos para que los asociados con el desarrollo contribuyan a que los niños tengan un espacio propio en el diálogo de política y presupuesto.

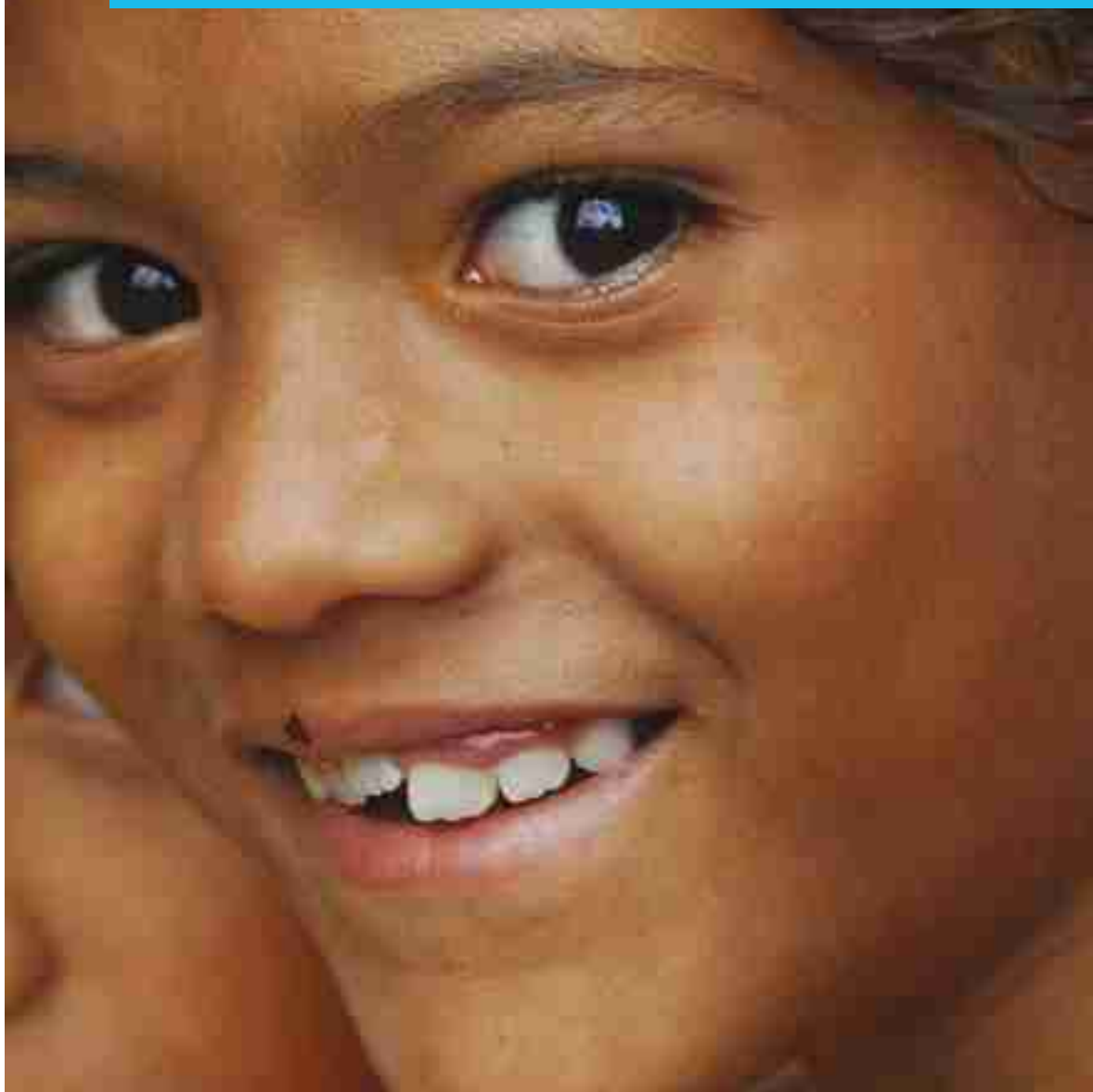
HACER QUE LOS NIÑOS TENGAN UN ESPACIO PROPIO EN EL DIÁLOGO DE POLÍTICA Y PRESUPUESTO	
Políticas nacionales de desarrollo, políticas sectoriales y sus planes presupuestados	Hay que tener en cuenta que estos planes a menudo abarcan a varios organismos de ejecución, cuyos planes corporativos deberían permitir la ejecución de los planes sectoriales. Trabajar en la mejora de las políticas nacionales y los planes corporativos mediante la creación de capacidad es una manera efectiva de incorporar los derechos del niño a los programas.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Brasil: consejo de niños para la participación en la elaboración del presupuesto

---

En Barra Mansa, Brasil, 18 niñas y 18 niños varones son elegidos por sus compañeros para asegurar que el consejo municipal tenga en cuenta sus necesidades y prioridades. Este consejo de niños determina la manera en que se gasta una porción del presupuesto municipal para hacer frente a las prioridades de los niños, y sus consejeros también intervienen en otros aspectos de gobierno. Cada año desde 1998, más de 6.000 niños han tomado parte en debates y asambleas para elegir a sus consejeros y discutir sus propias prioridades. Los niños elegidos aprenden a representar a sus compañeros en un contexto de estructura democrática, a establecer prioridades sobre la base de los recursos disponibles y a elaborar proyectos dentro del proceso político y burocrático, complejo y a menudo lento, del gobierno de la ciudad.



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

<b>Previsiones fiscales –marco financiero de mediano plazo y perspectivas presupuestarias de mediano plazo</b>	Cuando existen estos documentos, es necesario analizar la sostenibilidad de los nuevos programas a la luz del marco fiscal. Realizar este trabajo con los interesados, dentro y fuera del gobierno, consigue crear la credibilidad de las opciones de política para integrar los derechos del niño.
<b>Estudios específicos independientes</b>	Para asegurar que un trabajo analítico sólido sirva de base al diseño de la política y los programas de apoyo de los donantes, los estudios pueden encargarse y compartirse con los interesados. Los estudios y la información basados en la evidencia pueden constituir la base para identificar cuestiones, opciones de política, presupuestación de costos, enmiendas presupuestarias, etc., además de apoyar políticas presupuestarias más sensibles al niño.
<b>Grupos de trabajo sectoriales</b>	Los grupos de trabajo sectoriales pueden servir de foros efectivos para discutir cuestiones técnicas y desglosar los temas complejos en aspectos más pequeños. Vinculados a los sectores nacionales y a su presupuesto, y ya percibidos como el “pan y mantequilla” de los donantes, representan una poderosa oportunidad para incorporar los derechos del niño al programa de los ministerios clave.
<b>Creación de capacidad</b>	La creación de capacidad figura en un lugar preeminente del programa de la mayoría de donantes y se dirige tanto al sector público como a las organizaciones de la sociedad civil. Mediante dichas actividades, los actores que apoyan los derechos del niño pueden estar mejor equipados para ejercer su influencia en el programa.
<b>Vigilancia del presupuesto</b>	La vigilancia del presupuesto por los ciudadanos puede institucionalizarse estableciendo observatorios del presupuesto, llevando a cabo un estudio de control del gasto público (véase la sección de Herramientas), adaptando nuevas tecnologías para compartir la información de manera efectiva y utilizando redes para informar sobre el uso de los fondos, con miras a rastrear sistemáticamente y analizar los datos del presupuesto y los indicadores sociales.
<b>Coordinación de los donantes</b>	Los foros para la coordinación de donantes y el liderazgo del donante principal en los sectores pueden configurar el diálogo donantes-gobiernos. Esto requiere una inversión importante en defender el caso a nivel del país, a fin de abordar los derechos del niño y la manera en que contribuye a los objetivos principales de alivio de la pobreza, en otras palabras, demostrando cómo el foco en los derechos del niño consolida los fondos de todos los donantes para conseguir el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (o la agenda para el desarrollo después de 2015, una vez que se haya elaborado).



## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Jordania: introducción del análisis del presupuesto para los niños como parte de la reforma del presupuesto nacional (2009)

En 2009, el UNICEF y sus asociados iniciaron un análisis del presupuesto para los niños en Jordania. La primera de tales iniciativas, para analizar las obligaciones del gobierno de proporcionar servicios a los niños, centró la atención en la transmisión de los contenidos de política mediante planes en los presupuestos. Los resultados de este esfuerzo constituyeron la base para abogar por la realización de los derechos del niño. Además de proporcionar una base para la vigilancia del presupuesto de los niños, en el presente y en el futuro, proporcionó la oportunidad de elaborar un marco desglosado que permitía vigilar las asignaciones presupuestarias y los gastos reales –con especial atención a la comparación regional y la provisión de servicios- por subprogramas y niveles de actividad relacionados con el niño. Este marco se vinculó a continuación con indicadores y objetivos claros.

Basado en las recomendaciones del análisis del presupuesto para los niños, el gobierno finalizó un plan de compromiso presupuestario para los niños en 2010 para su ejecución ulterior. Como parte de la continua creación de capacidad del gobierno, se elaboró un manual sobre “mejores resultados presupuestarios para los niños”. Se creó un equipo sobre presupuestos sensibles al niño en el departamento general del presupuesto, y los ministerios piloto recibieron capacitación para servir, a su vez, de capacitadores nacionales en presupuestos sensibles al niño. Para asegurar la intervención parlamentaria, el análisis del presupuesto para los niños también recomendó la creación de capacidad de los miembros del parlamento en las esferas siguientes: comprensión de los derechos del niño; cómo asegurar que los presupuestos tengan en cuenta los derechos del niño durante los debates de aprobación del presupuesto, y técnicas de análisis para evaluar los presupuestos del niño.



## 4. Intervenciones recomendadas en apoyo de la elaboración de presupuestos sensibles a los niños



### 4.1 Analizar el presupuesto para asegurar que los niños, las mujeres y las familias no queden marginadas de las asignaciones del sector público

La primera medida para influir sobre las asignaciones presupuestarias en favor de los niños es realizar un análisis del presupuesto (muy pertinente cuando se proporciona un apoyo presupuestario directo). De conformidad con la Iniciativa de presupuesto abierto, se pueden proporcionar de este modo evidencias que apoyen la labor de promoción, el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y del público en general para influir sobre las decisiones relativas a las políticas fiscales y la adjudicación de recursos para determinados políticas y programas. Además, poniendo a prueba las hipótesis subyacentes a las propuestas e identificando los posibles errores, el análisis del presupuesto puede convertir las ideas de política en mandatos financiados.

Para entender este análisis, es esencial tener ideas muy claras acerca de qué tipo de gastos, en el contexto del país, probablemente contribuirán más a la ejecución de leyes y políticas en apoyo de los derechos del niño. Después de definir el foco, es necesario familiarizarse con el presupuesto, específicamente con su estructura (clasificación) y cómo se efectúan las asignaciones. Dos buenos puntos de partida son:

1. Informe sobre el gasto público y responsabilidad financiera (PEFA): Estos informes proporcionan información sobre grandes series de indicadores que pueden utilizarse para preparar un análisis del presupuesto. (Véase la sección de Herramientas).
2. Clasificación de las funciones del gobierno (COFOG): Este sistema uniforme internacional (Naciones Unidas) clasifica el objetivo de las transacciones (las clasificaciones varían desde la incapacidad y la protección social a la vivienda y la educación). Aunque puede utilizarse para comparar las cuentas de distintos países, también puede utilizarse para proporcionar una percepción de la adjudicación de recursos en el presupuesto de un país y para apoyar el análisis sobre las pautas de gastos relacionados con los distintos sectores y subsectores.

Una manera de analizar los presupuestos para evaluar las repercusiones en los niños es centrarse en los servicios públicos que tienen una importancia crítica para su bienestar, incluidos la educación, la salud, la asistencia alimentaria y otros programas de redes de seguridad, la policía y la justicia. Como las clasificaciones presupuestarias por lo general están armonizadas con la clasificación de funciones del gobierno (COFOG), la revisión de las asignaciones en las esferas pertinentes para la promoción de los derechos del niño constituye un buen punto de partida para extraer conclusiones sobre la calidad y las repercusiones del gasto público en los niños. Si hay una provincia o región en un país determinado que muestra indicadores

**A**unque el presupuesto recibe la mayor atención de los responsables políticos, el público y los medios de información cuando se da a conocer la propuesta presupuestaria del ejecutivo, es importante realizar un análisis del presupuesto y una labor de promoción durante todo el ciclo presupuestario.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Ecuador: marco presupuestario sensible al niño, políticas en favor de los niños vulnerables

A raíz de la crisis económica de 1999, que resultó en bajas inversiones sociales, el UNICEF - en coalición con los ministerios, las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos- emprendió una evaluación del presupuesto nacional del Ecuador, para proteger los derechos del niño. Como parte de este esfuerzo, se identificaron problemas presupuestarios estructurales, como las bajas asignaciones presupuestarias al sector social y la falta de gasto social en las cuestiones relativas a los niños. En su labor de fomento, el UNICEF subrayó la protección y la mejora del gasto social y también impulsó un plan de emergencia social centrado en la nutrición, la salud, la educación y la disponibilidad de medios de vida.

En 2002 se creó el observatorio para los derechos de los niños y adolescentes y el observatorio de política fiscal, a fin de desarrollar la capacidad en derechos del niño. Este último mantiene la vigilancia de las cuentas fiscales, apoya los debates públicos sobre asuntos fiscales y presiona para que se observe la transparencia presupuestaria.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

débiles relacionados con la supervivencia, el desarrollo o protección de los niños, puede ser importante centrar la atención en los recursos asignados a esa esfera.

Los actores de la cooperación para el desarrollo pueden proporcionar pericia y creación de capacidad para llevar a cabo el análisis del presupuesto; en consecuencia, los interesados podrán examinar el compromiso del gobierno con los niños durante todo el ciclo del presupuesto, desde la planificación y la aprobación hasta la fase de ejecución. Dentro de la modalidad de ayuda de la UE de apoyo al presupuesto, estos tipos de análisis pueden tener una importancia central para las negociaciones con el personal nacional de contraparte en términos de dónde y cómo se destinarán los fondos.



### 4.2 Creación de capacidad y procesos amplios de toma de decisiones para influir en las asignaciones del sector público

La participación de los ciudadanos es esencial para la transparencia y la responsabilidad del gobierno, y puede ser pertinente en todos los tipos y modalidades de ayuda, incluido el apoyo presupuestario directo, el apoyo a proyectos específicos y la programación de las organizaciones de la sociedad civil. Las asociaciones entre los actores gubernamentales y no gubernamentales pueden mejorar la capacidad técnica de los funcionarios públicos y dar voz a prioridades y propuestas de gastos alternativos. Las reformas institucionales para reformar la supervisión ciudadana del proceso del presupuesto y la vigilancia de los programas de gastos pueden ayudar a garantizar una respuesta a las prioridades en el diseño de las políticas, una mejor provisión de los servicios y una ejecución presupuestaria más eficiente. La realización progresiva de los derechos y la inclusión de la opinión de los niños en estos procesos son los parámetros del éxito.

Los actores para el desarrollo pueden desempeñar un importante papel de convocatoria y de promoción para ayudar a introducir los derechos de los niños y mantenerlos en el programa. Al reunir a los interesados para discutir las recomendaciones en materia de presupuesto y de política, los donantes pueden fomentar la elaboración de un proceso presupuestario sensible a los niños.

Los actores del desarrollo también pueden desempeñar un papel crítico para crear un espacio que permita la elaboración de un presupuesto que responda a las necesidades del niño. Un modo de entablar el diálogo es hacer que el proyecto de presupuesto lo conozcan los actores pertinentes, específicamente aquellos que, por lo general, son excluidos de los procesos consultivos. La figura que se muestra a continuación describe los puntos de partida en un proceso estandarizado de política y presupuesto. Por supuesto, se trata únicamente de una orientación general que habría que adaptar a las características del país. También es importante hacer observar que a menudo hay una gama de interesados más amplia que los que normalmente intervienen y que deberían incluirse.



Véase la [herramienta 6.4](#): Interesados.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

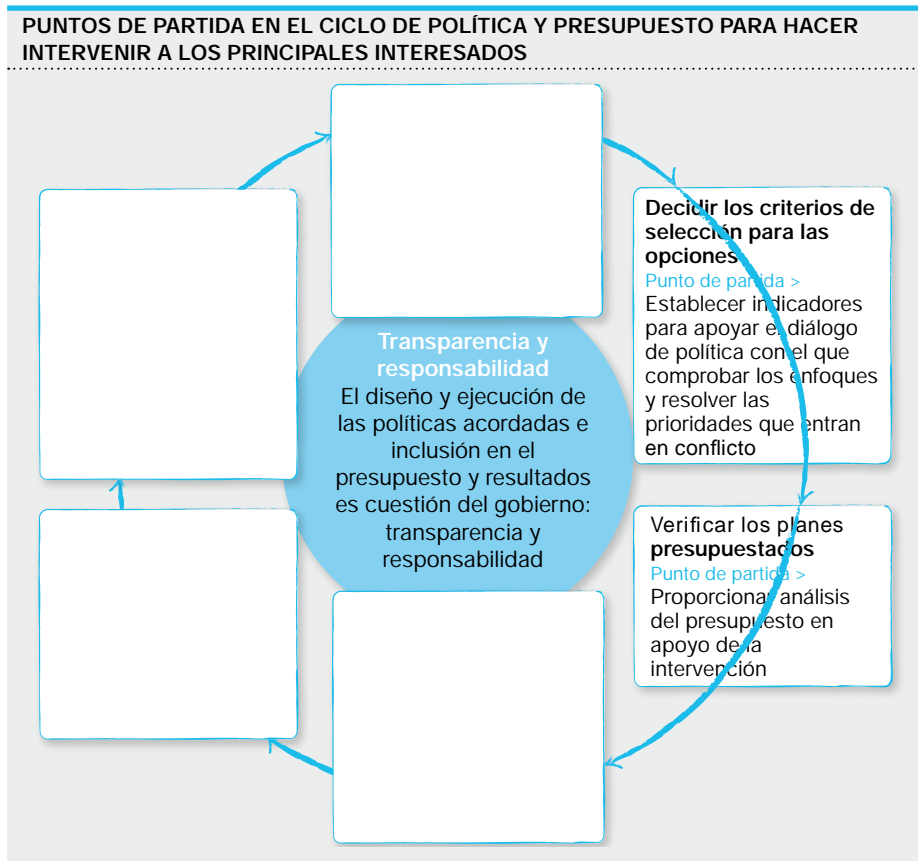
### Filipinas: participación de los ciudadanos en la vigilancia de los servicios públicos

G-Watch, que es un programa de la escuela de gobierno Ateneo de Manila, en Filipinas, es una iniciativa que facilita la participación de los ciudadanos en la vigilancia de la provisión de servicios públicos, incluidos las entregas de libros de texto, construcción de escuelas, obras públicas, facilitación de medicamentos y distribución del socorro en caso de desastre. En asociación con el departamento de educación, G-Watch aunó la acción de varios grupos de la sociedad civil a fin de constituir un consorcio para el programa de libros de texto del gobierno, que vigilaría todo el ciclo de provisión de libros de texto, desde la subasta hasta la producción.

El éxito del programa se vio realizado mediante la participación directa de los Boy Scouts y las Girl Scouts de Filipinas, que posibilitaron el rastreo de más de cincuenta millones de libros de texto a nivel nacional - por valor de unos 40 millones de dólares- en varias escuelas de todo el país.

Con anterioridad al programa, el departamento de educación se consideraba como uno de los organismos gubernamentales más corruptos del país; en 2001, un tercio de los filipinos encuestados creían que más del 50% de los recursos para libros de texto gratuitos para las escuelas públicas se perderían a causa de la corrupción. El esfuerzo de transparencia y el proceso competitivo facilitado por G-Watch consiguieron, según se informa, reducir a la mitad el precio de los libros de texto, lo que posibilitó un ahorro de aproximadamente 1.400.000 dólares<sup>5</sup>.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño



### 4.3 Mejorar la eficiencia ayudando a conseguir los mejores resultados posibles para los niños con el monto de recursos asignados

Los asociados para el desarrollo tienen también un papel crítico que desempeñar para apoyar los sistemas de gestión de las finanzas públicas del país a fin de asegurar que los recursos se utilicen eficazmente para apoyar la realización de las prioridades relativas a los derechos del niño. Para ello se requiere evaluar la capacidad de utilizar, en términos de los marcos legales, reguladores e institucionales, los sistemas existentes para garantizar que la ejecución se ajuste a los planes, además de evaluar la eficiencia, la competencia profesional y otros factores necesarios.

Por ejemplo, la UE, junto con un grupo de donantes, ha elaborado un marco para estudiar el rendimiento de la gestión de las finanzas públicas (PFM) del país, incluida la credibilidad del presupuesto, su exhaustividad y transparencia, los presupuestos basados en las políticas, la predictibilidad y el control de la ejecución presupuestaria, la contabilidad y registro, presentación de informes financieros,

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Mozambique: problemas para establecer una participación significativa

Conseguir una participación “significativa” puede plantear problemas. En el contexto de la gestión de los fondos públicos se hace más difícil porque los instrumentos de presupuesto y de planificación o son difíciles de entender o no son fácilmente accesibles. Si las personas no pueden entender estos documentos, o no tienen acceso a ellos de manera oportuna, no pueden intervenir en un diálogo técnico necesario para vigilar y hacer labor de promoción respecto de las distintas cuestiones. En respuesta, el UNICEF ha venido elaborando un informe presupuestario en Mozambique, en colaboración con la Fundación para el desarrollo comunitario, una organización no gubernamental nacional.

El UNICEF ha apoyado la creación de un Foro de la Sociedad Civil para vigilar el presupuesto, establecido a principios de 2010, que agrupa a más de 20 organizaciones no gubernamentales y representantes de los medios de información. Los objetivos del Foro son triples: (1) reforzar la capacidad de la sociedad civil en materia de gestión de las finanzas públicas para una labor de promoción basada en la evidencia; (2) servir de centro de coordinación para compartir información; y (3) actuar como una coalición identificable de la sociedad civil capaz de entablar un diálogo con los donantes, el gobierno y el parlamento en cuestiones relacionadas con el presupuesto.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

vigilancia del presupuesto y escrutinio externo<sup>6</sup>. El marco también incluye la revisión de las asignaciones presupuestarias y los gastos sectoriales y el escrutinio de las instituciones presupuestarias.

Algunos medios específicos con los que los asociados para el desarrollo pueden ayudar a reforzar las instituciones presupuestarias son los siguientes:

- Invertir en datos y sistemas de información cuando son deficientes.
- Evaluar las cuestiones de corrupción y gobernanza.
- Apoyar la labor de los medios de información, instituciones de fiscalización, organismos para combatir la corrupción y otras instituciones de supervisión.
- Comprobar el progreso nacional hacia la creación de un sistema de transparencia y de responsabilidad, ayudando a elaborar bases de datos comparativos transversales e índices de presupuesto abierto.

Véase la [herramienta 6.6](#), en que figura un conjunto de preguntas para determinar la calidad y la credibilidad de las políticas y su transmisión por conducto del presupuesto.



### 4.4 Asegurar la sostenibilidad ayudando a garantizar un nivel de recursos adecuados para mantener las políticas sensibles a los niños

En principio parece una proposición evidente: se adoptan nuevas opciones de política, de modo que el gobierno necesita asignar recursos al presupuesto para poder aplicarlas. Sin embargo, los procesos de elaboración de políticas y de elaboración de presupuestos a menudo van separados, con los ministerios competentes diseñando las políticas, el ministro de finanzas asignando recursos y el gabinete arbitrando decisiones. Estos procesos implican tensiones y reconciliaciones entre las necesidades y los recursos, junto con negociaciones entre los distintos departamentos y organismos, a nivel nacional y subnacional.

Por lo general, cuando una nueva política o un programa de gastos se aprueba, el presupuesto del año actual ya está completamente comprometido con los programas existentes y no hay dinero para financiarlo. Esta situación requiere un análisis del espacio fiscal, teniendo en cuenta los actuales programas de gastos, ingresos y políticas de financiación.

Esto constituye la base para un análisis de gastos a mediano plazo (que no hay que confundir con el objetivo más amplio de un marco de gastos a mediano plazo). Es esencial apoyar a las instituciones para que expongan y defiendan sus nuevos programas, ya que tendrán que justificar sus presentaciones presupuestarias. Esta dinámica es de importancia crítica para que las nuevas políticas tengan credibilidad, pero es importante darse cuenta de que el proceso lleva tiempo.



## Sudáfrica: comprobando el ámbito y la eficiencia de los recursos adjudicados al desarrollo de la primera infancia

El estudio de rastreo del gasto público (PETS) asignado al desarrollo de la primera infancia es el primer estudio de su género en Sudáfrica y el primero sobre la infancia temprana a nivel mundial. Abarca el volumen, ámbito y eficiencia de los recursos asignados al desarrollo de la infancia temprana en el país, y revela si los recursos públicos llegan a los beneficiarios previstos.

El diseño del estudio tiene particular interés, ya que modifica las metodologías internacionalmente aceptadas para rastrear los gastos públicos, con miras a adaptarla a los arreglos institucionales para el desarrollo de la infancia temprana en Sudáfrica. Estos arreglos son bastante complejos, con la responsabilidad dividida entre el departamento de educación y el departamento de desarrollo social y los recursos gastados a nivel provincial, con algunas provincias que han delegado su responsabilidad en favor de sus propias estructuras de distrito.

Las estructuras formales, incluido un comité rector nacional y un grupo de referencia que incluían tanto a funcionarios nacionales como provinciales, eran esenciales para resolver los problemas de diseño y de ejecución. La creación de vínculos informales con funcionarios gubernamentales de alta categoría ayudó a fortalecer la confianza entre todas las partes. Se organizaron cursillos de convalidación en las etapas críticas del proyecto, a fin de aumentar la propiedad de los datos y las conclusiones.

También se preparó una estrategia de comunicación conjunta con el gobierno con bastante antelación a la finalización del estudio. De este modo, se identificaron varios cauces de comunicación para compartir efectivamente el proceso y conclusiones del estudio y llegar a los interesados, más allá de las instituciones financieras internacionales y el ministerio de finanzas.

El estudio ha generado abundantes resultados que ayudan a los asociados para el desarrollo a rediseñar el diálogo de política sobre el desarrollo de la infancia temprana en Sudáfrica. Un informe analítico sobre el estudio, con un amplio resumen ejecutivo, fue elaborado y difundido ampliamente, y resultó en la generación de un plan de acción sobre el rastreo del gasto público invertido en el desarrollo de la infancia temprana, apoyado por funcionarios gubernamentales de alta categoría del departamento de educación y el departamento de desarrollo social y otros interesados principales.

La experiencia de los estudios de rastreo del gasto público en el desarrollo de la infancia temprana subraya la necesidad de elaborar herramientas del tipo de este estudio que sean sensibles a los niños, en especial habida cuenta de que los estudios son a largo plazo y de larga data (típicamente requieren dos años para ser elaborados y se ejecutan una vez comprobados los hechos). La experiencia sudafricana también proporciona un marco excelente para una posible colaboración UE-UNICEF, en particular para llevar a cabo análisis conjuntos de gastos y beneficiarios en los sectores relacionados con el niño.



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### Análisis presupuestario de costos marginales en caso de atasco (MBB)

Esta herramienta, elaborada por el UNICEF y el Banco Mundial –y mejorada por la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA– permite a los órganos gubernamentales conocer y comprender el incremento de los costos que impone la mejora de los servicios en los sectores clave (salud, educación, etc.), que a menudo sufren atascos que obstaculizan el logro de los objetivos de política, tales como los ODM. Para superar este problema, mediante el análisis presupuestario de costos marginales se indica el costo de la mejora de los servicios mediante un índice de incremento (por ejemplo, ampliando los servicios básicos de salud a un 1% adicional de la población). Los cambios, en muchos casos, se obtienen más fácilmente durante el proceso de elaboración del presupuesto que mediante un paquete que contenga numerosos tipos de programas con altos costos<sup>7</sup>.

Los asociados para el desarrollo tienen un papel crítico que desempeñar para asegurar la sostenibilidad y adecuación de los recursos que benefician a los niños. El espacio fiscal tiene mucha importancia para asegurar que a las políticas se les asignen partidas presupuestarias, no importa cuán pequeñas, y que estas se lleven a efecto. El espacio fiscal depende de otros programas de gastos, de variables sensibles al tiempo, tales como la demografía y la demanda de servicios públicos, y del contexto macroeconómico.



#### 4.5 Crear responsabilidad por los compromisos asumidos con los derechos del niño mediante evaluaciones

El impacto de las iniciativas presupuestarias sobre el cambio de las normas y procesos institucionales debería medirse y evaluarse de manera separada a su repercusión sobre las adjudicaciones presupuestarias. Incluso cuando las asignaciones no varían sustancialmente en un año determinado, un cambio en los procedimientos de toma de decisiones podría afectar a las decisiones futuras. De modo análogo, el fortalecimiento de la capacidad de supervisión legislativa puede mejorar la transparencia, aunque tal vez no haga aumentar inmediatamente los gastos sensibles al niño. Las evaluaciones, bien se centren en la revisión de las políticas actuales o en las lecciones aprendidas, proporcionan un mecanismo para mejorar el rendimiento. El factor tiempo tiene que ser acordado y subsiguientemente impuesto. La evaluación, como ejercicio distinto de la vigilancia, debería:

- determinar los resultados para su verificación con los beneficiarios.
- evaluar las posibles repercusiones a largo plazo.
- examinar la eficacia de la política.
- determinar la satisfacción de los interesados.
- hacer de caja de resonancia para determinar “qué funciona”.

A corto plazo, los resultados de esta labor de promoción se pueden manifestar únicamente como cambios marginales. Cualquier repercusión sustantiva probablemente será más identificable a largo plazo. Esta pauta apareció en la

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Benín: el análisis de costos marginales (MBB) resulta en una mejora de los presupuestos y los planes de salud para los niños

En los últimos años, Benín ha realizado importantes progresos en la mejora de la salud y la nutrición de los niños. El UNICEF y los asociados, junto con el Ministerio de Salud, fomentaron la adopción del análisis presupuestario de costos marginales en casos de atasco a fin de planificar eficazmente los costos y las intervenciones de salud en los presupuestos. Para apoyar su aprobación, el UNICEF trabajó con el gobierno para reforzar su capacidad de utilizar esta herramienta y obtener sus beneficios comparativos. En 2010, el Ministerio de Salud adoptó un análisis de costos marginales para elaborar un plan de desarrollo trienal de salud 2010-2012, en que se simularon tres posibles escenarios de inversión para reducir la mortalidad infantil. Actualmente, seis distritos de salud que abarcan a 15 municipios desfavorecidos están utilizando el análisis presupuestario de costos marginales para detallar sus planes de desarrollo. Se espera beneficiar a más de 300.000 niños marginados, menores de cinco años, en estos municipios.

Las discrepancias entre la asignación presupuestaria del ministerio de salud y los recursos esperados se debían al uso de diferentes herramientas para elaborar perspectivas a mediano plazo por los ministerios de salud y de finanzas. El UNICEF se centró en el análisis presupuestario de costos marginales como un enfoque de planificación para colmar esta laguna. Este mecanismo ayuda a asegurar que se asignen recursos adecuados de manera sostenible.

En otras partes de África, el análisis de costos marginales se ha utilizado también para preparar el marco de gastos a mediano plazo en Mali y Mauritania, y actualmente está siendo utilizado en el sector de la educación en Ghana. También se están llevando a cabo esfuerzos iniciales en este sentido en Nigeria.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

investigación llevada a cabo por el UNIFEM (actualmente conocido como ONU-Mujeres) y la CE, que investigaron cómo se habían utilizado las herramientas y estrategias para la elaboración de presupuestos sensibles a las mujeres en el contexto de las modalidades de ayuda actuales y el programa de eficacia de la ayuda, específicamente los aspectos de apoyo al presupuesto general y a los presupuesto de los sectores<sup>8</sup>.

Lo modos específicos de apoyar la incorporación de los interesados a los procesos de evaluación y responsabilidad incluyen:

- apoyo a las organizaciones de derechos del niño para elaborar y convalidar nuevas evidencias, documentar y compartir lo que se ha conseguido y generar toma de conciencia pública e interés en los medios de comunicación.
- brindar apoyo a la institución superior de fiscalización para comprobar la eficacia de los programas de gastos a través de una perspectiva basada en los niños.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Ejemplos: India y Zambia

En la India, el Ministerio de Finanzas publicó directrices que incorporaron eficazmente la perspectiva de género al proceso de elaboración del presupuesto. A ello colaboraron los esfuerzos de ONU-Mujeres, UNICEF y otros asociados, que debatieron y acordaron con el ministro celebrar cursillos conjuntos para examinar la elaboración de presupuestos sensibles al género y al niño, y adoptar un enfoque común.

En Zambia, la reforma de la estructura del comité parlamentario cargó más el acento en el mandato de supervisión del poder legislativo. El parlamento creó un comité, y fue la primera vez que la legislatura disponía de un comité especializado para investigar los asuntos presupuestarios. Sin embargo, las reformas se vieron obstaculizadas por “la falta de análisis complementario (aparte del discurso de presentación del presupuesto) y la falta de acceso a la capacidad de investigación”.

# Módulo **6** Herramientas y Anexos



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

# HERRAMIENTAS

## Herramienta 6.1 Esferas principales para comprobar el nivel de inclusión de los intereses del niño en los presupuestos

ESFERAS PRINCIPALES PARA COMPROBAR EL NIVEL DE INCLUSIÓN DE LOS INTERESES DEL NIÑO EN LOS PRESUPUESTOS <sup>10</sup>	
MÉTODO	DESCRIPCIÓN
<b>Evaluación de la política que tiene en cuenta los derechos de los niños</b>	Analizar las políticas y programas desde una perspectiva de derechos del niño, e identificar las maneras en que estas políticas y los recursos que se les asignan probablemente mejorarán y protegerán los derechos del niño.
<b>Evaluación por los beneficiarios, desglosado por derechos del niño</b>	Evaluar la medida en que los programas o servicios cubren las necesidades de beneficiarios actuales o potenciales, tal como identifican y expresan ellos mismos.
<b>Análisis de la incidencia de beneficios de los gastos públicos, desglosado por derechos del niño</b>	Evaluar la distribución de los recursos presupuestarios entre mujeres y hombres, niñas y niños, calculando los costos por unidad de un servicio determinado y calculando la medida en que es utilizado por cada uno de los grupos.
<b>Análisis de la repercusión del presupuesto en el uso del tiempo</b>	Establecer un vínculo entre las adjudicaciones presupuestarias, los servicios proporcionados y la manera en que los distintos miembros del hogar emplean su tiempo.
<b>Previsiones presupuestarias a mediano plazo que tienen en cuenta los derechos del niño</b>	Incorporar una perspectiva de derechos del niño en las provisiones presupuestarias a mediano plazo y evaluar la repercusión de las políticas en las adjudicaciones presupuestarias, cuestionando los análisis fiscales y presupuestarios que ignoran a los niños.
<b>Declaración presupuestaria consciente de los derechos del niño</b>	Evaluar los informes generados por los organismos gubernamentales sobre las consecuencias de su programa de gastos para los objetivos de derechos del niño.
<b>Análisis de incidencia fiscal, desglosado</b>	Evaluar el impacto de los impuestos en los derechos del niño (trabajo, cuidadores) y evaluar el nivel de ingresos recaudados en relación con las necesidades y demandas de gasto público.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Herramienta 6.2 Utilización de las herramientas de análisis del presupuesto existentes

El análisis del presupuesto es un término amplio. La evaluación de las asignaciones presupuestarias y el gasto real de los recursos asignados es un elemento clave de los esfuerzos para evaluar el cumplimiento de los Estados en cuanto a sus intenciones políticas y sus obligaciones en virtud del derecho nacional e internacional, especialmente en lo que se refiere a las obligaciones legales de los Estados de utilizar el máximo de recursos disponibles y realizar progresivamente los derechos económicos y sociales, que son directamente aplicables a los requisitos en materia de derechos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La fuerza del análisis del presupuesto consiste en que puede proporcionar evidencias para apoyar una labor de promoción, fortaleciendo la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y del público para influir en las decisiones sobre políticas fiscales y sobre la asignación de recursos a políticas y programas específicos. Además, comprobando las hipótesis que están en la base de las propuestas e identificando las deficiencias potenciales, el análisis del presupuesto puede ayudar a convertir las ideas políticas en los resultados deseados.

El análisis del presupuesto es una herramienta que permite comprender la intención y la posible repercusión de los planes del gobierno para obtener y gastar los recursos públicos. Los presupuestos públicos pueden analizarse desde varias perspectivas:

- Examinando las tendencias presupuestarias en el transcurso del tiempo, en términos de valor real (por ejemplo, el valor nominal ajustado a la inflación) y como volumen porcentual del producto interior bruto (PIB).
- Comparando los gastos para un sector, como la salud, con el gasto propuesto para otro sector, como la defensa.
- Evaluando cómo el presupuesto se dirige a remediar las necesidades de un grupo determinado –como mujeres, niños, discapacitados y los pobres–.
- Comparando los niveles de gasto para sectores específicos o grupos particulares con los niveles correspondientes de países vecinos con características similares.

Ya se dispone de muchas herramientas de análisis del presupuesto, a menudo financiadas por organismos donantes, y se publican o se comparten a nivel del país. Proporcionan un gran volumen de información que constituye una base útil para incorporar a los interesados a fin de que el presupuesto adquiera un cariz más social, a la vez que mantiene los objetivos fiscales sostenibles. Proporcionando información neutra y técnica, ayudan a centrar la atención en programas gestionables en vez de sustentar opiniones e ideologías.

La lista siguiente no es exhaustiva de todas las herramientas disponibles, sino que abarca los principales tipos, junto con un cuadro en el que se resumen las preguntas principales que pueden formularse al utilizar estas herramientas.



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### Base internacional de datos presupuestarios de la OCDE

La base de datos de procedimientos y prácticas presupuestarios internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que permite comparaciones transnacionales de las prácticas presupuestarias, constituye un ejemplo de cómo rastrear los presupuestos a través de los países, y con el tiempo puede proporcionar evidencias de progreso en la eficiencia y transparencia de los presupuestos. La base de datos contiene información sobre instituciones presupuestarias de 97 países, incluidos los 30 países miembros de la OCDE y 67 no miembros del Oriente Medio, África, Europa oriental, Asia, América Latina y el Caribe. Incluye más de 99 preguntas que abarcan todo el ciclo del presupuesto: preparación, aprobación, ejecución, contabilidad y auditoría, información sobre el rendimiento, y gestión de la ayuda en los países en desarrollo.

### Revisión del gasto público (PER)

Las revisiones del gasto público (PER), inicialmente realizados por el Banco Mundial, son las herramientas más conocidas para el análisis del presupuesto. Aunque los objetivos específicos de un PER dependen del uso previsto de la información, en sentido general buscan información que pueda utilizarse como base para el diálogo sobre la intención y la aplicación de políticas, y para entablar un diálogo inclusivo con todos los interesados, creando de este modo capacidad para un proceso de PER de propiedad nacional.

Los PER pueden también tener los siguientes objetivos:

- Formular recomendaciones de eficiencia y equidad en la adjudicación del uso de los recursos durante el presupuesto y su ejecución.
- Verificar el ajuste de las asignaciones con las intenciones de política del gobierno (estrategias para la reducción de la pobreza, estrategias de crecimiento y desarrollo social).
- Verificar la adecuación de la asignación a un sector con la política (se requiere comprobar los costos).
- Pronosticar el costo futuro de las políticas actuales y las necesarias adjudicaciones presupuestarias (un insumo clave para la sostenibilidad fiscal).
- Proporcionar información como base para un diálogo sobre la intención y ejecución de políticas y para un diálogo inclusivo con todos los interesados.
- Incluir temas transversales específicos, pudiendo ser de este modo muy útil para comprobar la sensibilidad del presupuesto con los niños.

Los PER pueden realizarse periódicamente y, si se integran en el proceso presupuestario nacional, pueden ser una herramienta útil para iniciar un diálogo entre los interesados para determinar cómo el presupuesto refleja la intención política del gobierno y si su ejecución permite el logro de los objetivos que figuran en los documentos de política.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Gasto público y responsabilidad financiera (PEFA)

Gasto público y responsabilidad financiera (PEFA) tiene su origen en la labor del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), de la OCDE, para simplificar la evaluación de los sistemas de gestión de las finanzas públicas, reduciendo el número de evaluaciones, proporcionando una base común de información para todos los donantes y gobiernos, y apoyando la reforma de la gestión de las finanzas públicas (PFM). Fue diseñado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Comisión Europea, el Reino Unido, Francia, Noruega y Suiza, y actualmente lo usan más de 20 organismos.

Hasta la fecha, PEFA se ha aplicado a más de 290 evaluaciones, que abarcan a más de 140 países. Es una herramienta fácilmente disponible para obtener información, ya que se publica en línea o la comparten gobiernos y donantes. Hay una alta cobertura en muchas regiones, a saber:

- África y el Caribe (90% de los países)
- América Latina, Europa oriental, Asia y el Pacífico (50-80%)
- Muchos países de ingresos medianos (MIC)
- MIC más adelantados: Bielorrusia, Brasil, Federación de Rusia, Sudáfrica, Turquía
- MIC menos adelantados: Colombia, Egipto, India, Indonesia, Kazajistán, Marruecos, Perú, Filipinas, Tailandia, Ucrania

El marco de PEFA se compone de 28 indicadores (76 subindicadores) que abarcan la gestión de la finanza pública nacional desde siete dimensiones básicas, y tres indicadores que evalúan el impacto de las prácticas de los donantes:

- credibilidad del presupuesto
- amplitud y transparencia del presupuesto
- presupuesto basado en la política
- predictibilidad y control en la ejecución del presupuesto
- contabilidad, registro y presentación de informes
- escrutinio y auditoría externos
- medida del impacto de las prácticas de los donantes en el rendimiento de la gestión de las finanzas públicas (PFM)

### Estudio de rastreo del gasto público (PETS)

El estudio de rastreo del gasto público (PETS) es un estudio cuantitativo de la corriente de recursos que van del gobierno central a la dependencia encargada de proporcionar los servicios. Se ha convertido en una herramienta de contabilidad efectiva para hacer intervenir a las organizaciones de la sociedad civil –incluidas las organizaciones de base comunitaria– en el diálogo con el gobierno (a todos los niveles) acerca de la eficiencia de la ejecución del presupuesto y de la corriente eficaz de recursos hacia los niveles en que la provisión del servicio realmente se produce. Como la dependencia del servicio o el gobierno local (por ejemplo, los proveedores de servicios directos, como las escuelas y las clínicas) es la unidad básica de medida, el estudio responde muy bien

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

a los fines de exigencia de responsabilidad de los usuarios y suplementa a un PER o PEFA. Un PER sectorial puede complementarse con un PETS, mientras que el PEFA reconoce a los indicadores de PETS como un modo de complementar la capacidad de los sistemas de contabilidad nacional y presentación de informes para proporcionar datos desglosados. Esto puede tener una importancia fundamental para comprobar la eficiencia de la ejecución del presupuesto, determinar por qué no se consiguen los resultados ni la equidad en toda la distribución geográfica. PETS puede servir como una herramienta de diagnóstico, simple pero poderosa, a falta de datos financieros o administrativos fidedignos.

Aunque no existe una fórmula estándar, por lo general algunas de las etapas de dicho estudio son las siguientes<sup>11</sup>:

- identificación del ámbito, propósito y actores
- diseño de cuestionarios
- muestreo
- ejecución del estudio
- análisis de datos
- divulgación
- institucionalización

### Presupuesto de costos marginales para los atascos (MBB)

MBB es primordialmente una herramienta para evaluar el costo de alcanzar objetivos de salud específicos. Inicialmente fue elaborado por equipos de las regiones de África y Asia meridional del Banco Mundial y Health, Nutrition and Population Anchor, juntamente con el UNICEF y la Organización Mundial de la Salud. Ayuda a evaluar la posible repercusión, necesidad de recursos, y las consecuencias presupuestarias de las estrategias del país para eliminar los obstáculos de ejecución con que se enfrenta el sistema de salud. Estima los recursos marginales o de incremento progresivo requeridos para superar estas dificultades y conseguir los resultados en el contexto de un marco macroeconómico del país.

El presupuesto de costos marginales para atascos tiene por objetivo ayudar a la formulación de los planes de gastos nacionales o provinciales a mediano plazo y las estrategias para la reducción de la pobreza que se vinculan explícitamente con los objetivos en sanidad y nutrición de los ODM. Su objetivo es facilitar un proceso de elaboración de presupuestos para los gastos del gobierno en materia de salud que proporcione una base para el diálogo de política y la planificación.

Una de las fortalezas de la herramienta es que ayuda a simular las posibles repercusiones, además de las consecuencias en los costos y el presupuesto, de estrategias alternativas para la provisión del servicio de salud, utilizando diferentes funciones de producción integradas (basado en la comunidad o en la familia, en la población, de promoción o basada en las clínicas).

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Informe de auditoría de las instituciones superiores de fiscalización

Las instituciones superiores de fiscalización proporcionan una supervisión fundamental de las finanzas públicas y de su gestión. Por lo general, suelen ser instituciones independientes que tienen el derecho y la obligación de informar sobre el cumplimiento del presupuesto (ingresos y gastos) por parte del gobierno. Su trabajo constituye la base del escrutinio legislativo de la ejecución del presupuesto y, en algunos casos, del escrutinio para determinar si el presupuesto es legal (cuando existe un marco de responsabilidad fiscal). Las instituciones supremas de auditoría amplían su trabajo a todos los sectores y actualmente incluyen un importante trabajo de auditoría en su labor, proporcionando un análisis útil sobre la ejecución de las políticas sectoriales. En países con una política clara de gestión de la ayuda y donde los donantes se ajustan a los sistemas del país, las instituciones superiores de fiscalización reciben apoyo para controlar todos los programas de los donantes, ya que su jurisdicción debería abarcar a todos los fondos públicos.

### Análisis del espacio fiscal

Llevar a cabo un análisis del espacio fiscal puede proporcionar la base para determinar las distintas opciones que tiene el gobierno para aumentar las inversiones en derechos del niño. En general hay seis esferas generales que pueden explorarse:

1. Reasignación del gasto público actual: Incluye la evaluación de las asignaciones actuales del presupuesto mediante revisiones del gasto público y presupuestos temáticos, sustitución de inversiones de alto costo y escasa repercusión con otras de repercusiones socioeconómicas más amplias, eliminando los gastos ineficientes o haciendo frente a la corrupción.
2. Aumento de los ingresos fiscales: Se consigue alterando distintos tipos de tasas fiscales –sobre el consumo, beneficios corporativos, artículos de lujo, actividades financieras, renta personal, bienes, importación/exportación, etc.- o fortaleciendo la eficiencia de los métodos de recaudación fiscal y el cumplimiento general de las obligaciones impositivas.
3. Presión para hacer aumentar la ayuda y las transferencias: Requiere un acuerdo con distintos gobiernos de donantes para acelerar las transferencias Norte-Sur o Sur-Sur, o reducir las transferencias Sur-Norte, tales como las corrientes financieras ilícitas.
4. Utilizar las reservas fiscales de divisas y las reservas de divisas del Banco Central: Incluye utilizar los ahorros fiscales y otros ingresos estatales depositados en fondos estatales, tales como los fondos soberanos, o utilizar el superávit de reservas de divisas del Banco Central para el desarrollo nacional y regional.
5. Pedir un préstamo o reestructurar la deuda actual: Implica la exploración activa de las opciones de empréstito nacionales y extranjeras de bajo costo, cuando no en términos muy favorables, a raíz de una evaluación cuidadosa de la sostenibilidad de la deuda. Para aquellos países con graves problemas de deuda, la reestructuración de la deuda actual puede ser posible y justificable si la legitimidad de la deuda es cuestionable o si existe un alto riesgo de empeoramiento de las privaciones de los niños y otros grupos vulnerables.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

6. Adoptar un marco macroeconómico más flexible: Implica permitir un déficit presupuestario más alto y niveles más altos de inflación sin poner en peligro la estabilidad macroeconómica.

El carácter único de cada país requiere que las opciones contempladas en el análisis del espacio fiscal se examinen cuidadosamente a nivel nacional y se exploren de manera cabal en el contexto de un diálogo inclusivo, que idealmente debería tener lugar en la primera fase del proceso de elaboración del presupuesto y del desarrollo de la política. Un buen punto de salida para el análisis a nivel de país puede ser un resumen de los últimos indicadores del espacio fiscal. Una plantilla para este ejercicio figura en el anexo de 'Identifying Fiscal Space: Options for social and economic development for children and poor households in 184 countries'<sup>12</sup>, que también proporciona una descripción detallada de cada una de las distintas opciones que pueden examinarse en un análisis amplio del espacio fiscal.

RESUMEN DE LAS HERRAMIENTAS ACTUALES DE ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO Y SU PERTINENCIA A LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS				
HERRAMIENTA	ÁMBITO	PROFUNDIDAD	PREGUNTAS CONTESTADAS	USO ESPECÍFICO PARA LOS DERECHOS DEL NIÑO
<b>PER</b>	Sectorial, institucional, transversal, presupuesto general	Producto final en relación con las estimaciones y resultados, revisiones detalladas de la ejecución del presupuesto y rastreo de corrientes financieras	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Las asignaciones presupuestarias se ajustan a la política general?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones presupuestarias sectoriales se ajustan a las políticas del sector?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones sectoriales son sostenibles?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones sectoriales son eficientes en el logro de los objetivos de política?</li> </ul>	Comprensión mediante la clasificación de cómo el presupuesto proporciona recursos para programas de gastos sensibles a los niños y si éstos recursos son efectivamente asignados durante la ejecución
<b>PETS</b>	Corrientes de fondos, usualmente sectoriales	Desde la unidad central al punto de facilitación del servicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Es el sistema de gestión de las fianzas públicas capaz de liberar recursos y asignarlos a las unidades de facilitación del servicio?</li> <li>▪ ¿Existen diferencias entre los sectores?</li> <li>▪ ¿Existen diferencias en áreas geográficas</li> </ul>	Verificar con los interesados qué recursos del programa de gastos sensible a los niños se han asignado y se han transmitido a las unidades de facilitación del servicio: base poderosa para el diálogo a fin de contrarrestar los atascos de

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

			<p>que repercuten en el acceso y la equidad?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Es el sistema de gestión de las <b>fianzas públicas</b> eficiente para proporcionar recursos a las unidades de facilitación del servicio?</li> <li>▪ ¿Qué proporción de los recursos presupuestados llega al foco de gastos señalado o previsto (unidad de facilitación del servicio)?</li> </ul>	gastos sensibles a los niños
PEFA	<p>Todos los aspectos de la gestión de las <b>fianzas públicas</b>: credibilidad del presupuesto, transparencia y carácter exhaustivo del documento del presupuesto, predictibilidad en el presupuesto basado en la política y control en la ejecución del presupuesto, contabilidad y presentación de informes, supervisión y escrutinio</p>	<p>Indicadores de alto nivel con una narrativa detallada y evaluación resumida que <b>identifica</b> los puntos débiles en las seis dimensiones, el resultado proporciona una imagen en un momento determinado sobre la base de evidencias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Hasta qué punto es el presupuesto una representación creíble de las intenciones del gobierno?</li> <li>▪ ¿En qué medida es el presupuesto una traducción de las políticas?</li> <li>▪ ¿Cuán accesible es la información sobre el presupuesto para el público?</li> <li>▪ ¿Apoya la participación de los interesados (por ejemplo, para realizar el análisis del presupuesto)?</li> <li>▪ ¿Tiene el documento del proyecto carácter exhaustivo?</li> <li>▪ ¿La ejecución del proyecto está en consonancia con la declaración de intenciones?</li> <li>▪ ¿Se está produciendo un escrutinio y auditoría por parte de la institución</li> </ul>	<p>Aunque no cubre <b>específicamente</b> los derechos del niño ni tampoco un sector determinado, la PEFA proporciona una evaluación detallada, comparable en el tiempo e internacionalmente acordada, de las debilidades y fortalezas del sistema de gestión de las <b>fianzas públicas</b> de un país; esto tiene una importancia crítica para comprobar la manera en que puede mejorarse la <b>eficiencia</b> y la efectividad.</p>

Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

			<p>superior de fiscalización?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Suficientemente a fondo?</li> <li>▪ ¿Sobre esta base se han tomado medidas para mejorar el ejercicio?</li> </ul>	
<b>Análisis del presupuesto</b>	Clasificación; adjudicaciones: sectorial, general, temas transversales; resultados de la ejecución	Variable, necesidades definidas según la información: verificar que las asignaciones presupuestarias y la liberación de fondos estén en consonancia con la intención de política y los derechos (obligaciones del gobierno)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿La clasificación del presupuesto está ajustada a normas internacionales (FMI y COFOG)?</li> <li>▪ ¿La información facilita el análisis y el diálogo sobre la ejecución de la política y los resultados?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones presupuestarias están ajustadas a la política general?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones presupuestarias y la liberación de fondos están en consonancia con las obligaciones del gobierno?</li> <li>▪ ¿Las adjudicaciones presupuestarias sectoriales y la liberación de fondos se ajustan a las políticas del sector?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones sectoriales son sostenibles?</li> <li>▪ ¿Las asignaciones sectoriales son eficientes en el logro de los objetivos de política?</li> </ul>	
<b>MBB</b>	Planificación y previsión del costo y el impacto potenciales de incrementar las inversiones para aumentar el insumo,	Completamente dedicado al sector de salud, evaluación detallada de las repercusiones de los costos para el logro de resultados y	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué intervenciones de alto impacto pueden integrarse en los acuerdos actuales de proveedores o servicios para acelerar el progreso hacia los ODM en materia de salud?</li> </ul>	El MBB ha demostrado ser una herramienta efectiva para comprobar cómo puede mejorarse la eficiencia de los gastos y conseguir

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

	<p>cobertura y calidad de intervenciones de gran repercusión en el sector de salud; preparación de programas y presupuestos de salud orientados a resultados</p>	<p>repercusiones específicas en el presupuesto; base amplia para la elaboración de políticas, el diálogo de política y la sostenibilidad de las políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuáles son los mayores obstáculos o “atascos” que obstaculizan la provisión de servicios de salud?</li> <li>▪ ¿Cuál es el potencial para su mejora?</li> <li>▪ ¿Cuánto dinero se necesita para obtener los resultados esperados?</li> <li>▪ ¿Qué resultados pueden conseguirse en materia de salud, como la reducción de mortalidad, mediante la eliminación de los atascos?</li> <li>▪ ¿Qué volumen de <b>financiación</b> es posible movilizar y cómo deberían adjudicarse y canalizarse estos fondos?</li> </ul>	<p>resultados específicos; permite centrarse exclusivamente en indicadores de resultados, <b>específicos</b> para los niños, a efectos de la elaboración del presupuesto</p>
<p><b>Informe de auditoría de la institución superior de fiscalización</b></p>	<p>En general abarca, por lo menos, al gobierno central, puede extenderse al sector público, programas de donantes, revisiones específicas de sector y herramientas de ejecución del presupuesto</p>	<p>Incluye auditorías <b>financieras</b> y de cumplimiento, pero por lo general se centra en cuestiones sistémicas; muchas instituciones superiores de <b>fiscalización</b> realizan auditorías de rendimiento, comprobando la <b>eficiencia</b> y la <b>eficacia</b> de la ejecución de política</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Se ejecuta el presupuesto de conformidad con la intención?</li> <li>▪ ¿La ejecución del presupuesto es <b>eficiente</b> y cumple con lo establecido?</li> <li>▪ ¿Existen algunas cuestiones sistémicas que afectan a la <b>eficiencia</b>?</li> <li>▪ ¿Existe una supervisión que facilita el escrutinio por el poder legislativo?</li> <li>▪ ¿Permite el diálogo? ¿Se toman medidas correctoras?</li> </ul>	<p>Las instituciones superiores de <b>fiscalización</b> facilitan informes de supervisión al público y a los parlamentos; en este sentido, trabajar con dichas instituciones permite tratar cuestiones específicas de los niños en sus informes y plantear cuestiones de derechos del niño en el contexto de los programas parlamentarios y públicos.</p>



Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

Herramienta 6.3 Realización de un análisis institucional y de interesados: cuestionario

REALIZACIÓN DE UN ANÁLISIS INSTITUCIONAL Y DE INTERESADOS: CUESTIONARIO <sup>13</sup>						
IDENTIFICAR A LOS SUJETOS PARA EL CAMBIO	COMPRENDER SU FUNCIÓN	IDENTIFICAR LA FUNCIÓN QUE DESEMPEÑAN EN EL PROCESO DE POLÍTICA	IDENTIFICAR REQUISITOS PARA CREACIÓN DE CAPACIDAD <sup>14</sup>	IDENTIFICAR LAS PRESIONES	IDENTIFICAR LOS INCENTIVOS	IDENTIFICAR OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Interesados primarios</li> <li>■ Políticos</li> <li>■ Burócratas (a nivel nacional y local)</li> <li>■ Grupos del sector privado</li> <li>■ Elites o grupos de intereses locales</li> <li>■ Redes políticas</li> <li>■ Sector académico</li> <li>■ Grupos comunitarios o las ONG</li> <li>■ El electorado</li> <li>■ Socios bilaterales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Generación de conocimientos/ investigación</li> <li>■ Elaboración del programa</li> <li>■ Identificación de opciones</li> <li>■ Prioridad de las opciones</li> <li>■ Formulación de política</li> <li>■ Legitimación de política</li> <li>■ Planificación de la ejecución de la política</li> <li>■ Revisión y evaluación</li> <li>■ Revisión de la política y de la ejecución de la política</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Cuáles son sus derechos (medios de vida, seguridad, servicios sociales básicos)?</li> <li>■ ¿Cuáles son sus responsabilidades (ante la comunidad, ante el Estado, en la toma de decisiones, en la ejecución de la política)?</li> <li>■ ¿Cuáles son sus relaciones con otros actores (asessor, promotor, dependiente, antagonista)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Actitud</li> <li>■ Destrezas</li> <li>■ Conocimientos</li> <li>■ Conducta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Presión política</li> <li>■ Presión Internacional</li> <li>■ Presión/ persuasión Internacional</li> <li>■ Presión/ persuasión bilateral</li> <li>■ Presión burocrática</li> <li>■ Evidencia de las acciones sobre el terreno</li> <li>■ Presión del sector privado</li> <li>■ Grupos de intereses (por ejemplo las ONG)</li> <li>■ Redes políticas</li> <li>■ Evidencia académica</li> <li>■ Presión/ persuasión comunitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mayor voz/ influencia en el proceso</li> <li>■ Oportunidades de crear capacidad</li> <li>■ Más recursos financieros o humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Políticas anteriores</li> <li>■ Complejidad política</li> <li>■ Limitaciones institucionales</li> <li>■ Viabilidad</li> <li>■ Patronazgo</li> <li>■ Rentabilidad</li> <li>■ Costo</li> <li>■ Consenso</li> </ul>

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Herramienta 6.4 Identificación de los interesados principales

IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERESADOS PRINCIPALES	
CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
<b>Interesados principales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El Estado: Es esencial la comprensión de la estructura del Estado y los arreglos institucionales.</li> <li>▪ La legislatura: Es el órgano que vota las leyes y promulga directamente las políticas (protección del niño, atención de salud, educación, justicia, seguridad alimentaria); sus miembros tienen una influencia decisiva en el programa.</li> <li>▪ Partidos políticos: Su manifiesto, su organización y el modo en que dirigen el diálogo interno sobre la política del partido influirán sobre el debate nacional y la legislatura.</li> <li>▪ La sociedad civil y los medios de información: El nivel de libertad y de actividad influirán en gran medida en el modo en que las políticas responden a las necesidades (de los ciudadanos, grupos, contribuyentes, organizaciones del sector privado) y el modo en que estos interesados pueden dar a conocer sus inquietudes y opiniones.</li> <li>▪ Organismos, ministerios competentes y ministerio principal: ¿Existe una coordinación de las políticas en las fases de diseño y ejecución? ¿Tienen la capacidad de diseñar, ejecutar y vigilar?.</li> <li>▪ Ministerios de finanzas y de planificación: Estos dos ministerios centrales suelen tener un gran poder en el proceso del presupuesto e influencia en las políticas, mediante la estimación de costos y la adjudicación del espacio fiscal, y en la fase de ejecución (control del dinero, adquisiciones, nóminas).</li> <li>▪ Donantes: La manera en que consideran y desempeñan su papel, y el lugar de la ayuda en el país, el nivel de coordinación de los donantes y la calidad de su gobernanza (grupos de trabajo de donantes), influirán sobre la manera en que los donantes y los organismos técnicos pueden comprometerse con el gobierno exitosamente y apoyar a la sociedad civil y los medios de información.</li> </ul>
<b>Actores nacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Funcionarios políticos del gobierno (ministros, ayudantes de ministros)</li> <li>▪ Empleados gubernamentales (secretario de estado, directores, oficial ejecutivo principal, oficiales financieros principales, oficiales de programa personal administrativo y de secretaría, maestros, trabajadores de la salud)</li> <li>▪ Representantes electos o designados (consejeros, miembros del parlamento, senadores)</li> <li>▪ Instituciones estatales de supervisión (parlamento, instituciones nacionales de auditoría)</li> <li>▪ Actores no estatales (ONG nacionales, organizaciones de base comunitaria, el sector privado –compañías, asociaciones del sector privado, etc.)– sindicatos, ciudadanos, organizaciones religiosas, miembros constituidos en asociaciones no gubernamentales nacionales o de órganos profesionales, etc.)</li> </ul>
<b>Actores externos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asociados para el desarrollo (por ejemplo la UE, organismos de las Naciones Unidas)</li> <li>▪ ONG internacionales (por ejemplo, Save the Children)</li> <li>▪ Fundaciones internacionales (por ejemplo, Bill &amp; Melinda Gates Foundation)</li> <li>▪ Fondos mundiales (por ejemplo, Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA la Tuberculosis y la Malaria)</li> </ul>

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

- Organizaciones religiosas internacionales (por ejemplo, el Consejo Mundial de Iglesias)
- Institutos de investigación e investigadores internacionales (por ejemplo, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre el Arroz)
- Firms consultivas y consultores internacionales
- Centros de estudio Internacionales (por ejemplo, el Instituto de Desarrollo de Ultramar)
- Empresas trasnacionales (por ejemplo, Coca Cola)
- Embajadores y personal de embajada

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### Herramienta 6.5 Identificar oportunidades para trabajar con los interesados en cada etapa del ciclo de operaciones

PROGRAMACIÓN				
PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS	PARTICIPACIÓN DE INTERESADOS QUE REPRESENTAN LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFORMACIÓN	COALICIÓN	PROMOCIÓN/ DIÁLOGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>Considerarlo como parte de la evaluación de la repercusión en el niño (análisis del contexto del sector y del país) a efectos de elaboración de la política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Considerarlo como parte de la evaluación de la repercusión en el niño (análisis del sector y del país) a efectos de elaboración de la política.</li> <li>Análisis de apoyo al presupuesto realizado por las organizaciones de la sociedad civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preguntar si se dispone de información de calidad sobre los sectores y cómo responden a la obligación de los gobiernos en materia de derechos del niño.</li> <li>Financiar PEFA/PER.</li> <li>¿Puede compartirse u obtenerse información de otros donantes o de las ONG?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preguntar cómo se puede iniciar una coalición internacional de ONG o de organizaciones de la sociedad civil para apoyar las inversiones en los niños, utilizando los derechos de los niños como principio rector para la elaboración de políticas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Puede servir de orientación para establecer las cuestiones críticas que se tratarán en el diálogo con el gobierno.</li> <li>Puede servir de orientación para las cuestiones críticas que se tratarán en el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.</li> </ul>

IDENTIFICACIÓN Y FORMULACIÓN				
PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS	PARTICIPACIÓN DE INTERESADOS QUE REPRESENTAN LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFORMACIÓN	COALICIÓN	PROMOCIÓN/ DIÁLOGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>Asegurar la participación de los niños en todas las intervenciones centradas en los niños: definición de cuestiones, fijación de prioridades y solución preferida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iniciar un diálogo con los interesados acerca de las repercusiones que en los derechos del niño tiene cualquier intervención: definición de cuestiones centradas en los niños,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un análisis del presupuesto o utilizar el análisis existente para verificar la credibilidad de la política y la transmisión por conducto del</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinar la acción con otros donantes.</li> <li>Acordar las condiciones o puntos de referencia de la política y el rendimiento del presupuesto con otros donantes para influir sobre la credibilidad de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entablar un diálogo con el gobierno y estructurarlo para hacer intervenir a los principales interesados.</li> <li>Incluir cuestiones, desde la credibilidad de la política (por ejemplo,</li> </ul>

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

	<p><b>Definición de prioridades y solución preferida;</b> cuestiones no centradas en el niño.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Decidir sobre el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil para mejorar la transmisión de políticas/ presupuesto y la vigilancia del presupuesto o del proyecto del sector.</li> </ul>	presupuesto.	la transmisión de la política y la ejecución del presupuesto.	cuestiones de participación, cuestiones de identificación, <b>Definición de prioridades,</b> asignaciones presupuestarias) hasta la ejecución del proyecto, resultados y capacidad.
--	---	--------------	---	---

VIGILAR LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA SECTORIAL				
PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS	PARTICIPACIÓN DE INTERESADOS QUE REPRESENTAN LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFORMACIÓN	COALICIÓN	PROMOCIÓN/ DIALOGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilancia de la ejecución de la, política sectorial.</li> <li>Vigilar si se produce efectivamente la facilitación del servicio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilar para que se observe la equidad entre grupos y regiones en la prestación del servicio y <b>en financiar</b> PETS por las organizaciones de la sociedad civil.</li> <li>Vigilar si el gobierno ejecuta otros programas de gastos que repercuten en la intervención o el análisis del presupuesto por las organizaciones de la sociedad civil .</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analizar y compartir información sobre la ejecución del presupuesto (utilizar las herramientas disponibles, tales como PEFA y PER).</li> <li><b>Verificar que las</b> intervenciones financiadas se presupuestan, se informa sobre ellas y se comparte la información (documentos del presupuesto e informes de la institución superior de fiscalización).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizar foros públicos centrados en los derechos del niño, sobre la base del análisis del presupuesto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Definir las</b> principales cuestiones, centrándose en los derechos del niño, para la gestión y el diálogo de política en curso con el gobierno.</li> <li>Utilizar un marco de vigilancia y evidencia (participación de los niños, organizaciones de la sociedad civil e indicadores) para el diálogo.</li> </ul>

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

EVALUACIÓN				
PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS	PARTICIPACIÓN DE INTERESADOS QUE REPRESENTAN LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFORMACIÓN	COALICIÓN	PROMOCIÓN/ DIALOGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir la participación de los niños en los términos de referencia de la evaluación.</li> <li>Comprobar las conclusiones de la evaluación con los niños.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir las encuestas de las organizaciones de la sociedad civil en los términos de referencia de la evaluación.</li> <li>Organizar cursos prácticos con las organizaciones de la sociedad civil para evaluar las conclusiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poner las intervenciones <b>financiadas</b> y las evaluaciones a disposición del público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear un consenso sobre los resultados de la evaluación y las lecciones aprendidas con otros donantes y las organizaciones de la sociedad civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diálogo con el gobierno acerca de los resultados conseguidos y las <b>deficiencias</b> que hay que subsanar.</li> </ul>

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### Herramienta 6.6 Lista de las principales esferas y preguntas para evaluar la calidad y la credibilidad de las políticas y su transmisión por conducto del presupuesto

Para calibrar cómo las políticas se transmiten realmente al presupuesto, es importante examinar varias esferas diferentes, incluida la ejecución, la gobernanza, la gestión de los riesgos, la planificación, la adquisición, la gestión de los interesados, los recursos, la comunicación y la evaluación. Evaluar la calidad y la credibilidad en estas esferas requiere plantear las preguntas correctas. En la siguiente lista se resumen estas esferas generales y se proporciona orientación para formular las preguntas correctas<sup>15</sup>.

1. EJECUCIÓN DURANTE LA ELABORACIÓN DE POLÍTICA		
¿Se planificó la ejecución cuando se elaboró la política? Observaciones:	Sí	No
¿Las prioridades de la política coinciden con otras? Observaciones:	Sí	No
¿Se han comprobado los compromisos propuestos y sus posibles consecuencias para el cumplimiento? Observaciones:	Sí	No
¿El calendario es compatible con los recursos disponibles? Observaciones:	Sí	No
¿Se han previsto medidas de contingencia? Observaciones:	Sí	No
¿Existen incertidumbres o riesgos que afectarán a la ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿Existen medidas de registro y de responsabilidad? Observaciones:	Sí	No
2. GOBERNANZA		
¿Hay un único funcionario responsable de la facilitación del servicio, y tiene la autoridad necesaria? Observaciones:	Sí	No
¿Qué mecanismos de coordinación existen entre las instituciones? Observaciones:	Sí	No

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

¿Hay arreglos de gobernanza incorporados? Observaciones:	Sí	No
¿La política tiene apoyo de alto nivel? Observaciones:	Sí	No
¿Se han establecido las consecuencias para todo el gobierno? Observaciones:	Sí	No
¿Los arreglos de gobernanza abarcan la presentación y la revisión de informes (incluida su publicación para facilitar el compromiso de los interesados)? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha prestado suficiente atención a los conflictos de intereses? Observaciones:	Sí	No
<b>3. GESTIÓN DE LOS RIESGOS</b>		
¿Se han identificado y minimizado los riesgos de ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿El funcionario responsable tiene acceso a los recursos de gestión de los riesgos? Observaciones:	Sí	No
¿Tiene conciencia el gobierno de los riesgos? Observaciones:	Sí	No
¿Se comparten los riesgos o se mitigan adecuadamente? Observaciones:	Sí	No
¿Son las medidas para paliar los riesgos objeto de seguimiento sistemático? Observaciones:	Sí	No
¿Hay planes de contingencia? Observaciones:	Sí	No
¿Se identificarán los problemas de ejecución y se informará al respecto? Observaciones:	Sí	No



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

¿Cuando se produzcan errores, serán asumidos y corregidos? Observaciones:	Sí	No
<b>4. PLANIFICACIÓN DE LA EJECUCIÓN</b>		
¿Se ha presupuestado un plan de ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿Controlan la ejecución funcionarios de alta categoría? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha comprobado la viabilidad del plan de ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿La planificación cubre los cambios organizativos? Observaciones:	Sí	No
¿El plan incluye la acción de terceros? Observaciones:	Sí	No
¿El calendario es realista? Observaciones:	Sí	No
¿El plan de ejecución se desglosa en pequeñas etapas? Observaciones:	Sí	No
¿Existen puntos de revisión adecuados en el plan? Observaciones:	Sí	No
¿Existe un plan único? Observaciones:	Sí	No
<b>5. ADQUISICIÓN</b>		
¿Están incluidos en el plan la adquisición y los contratos? Observaciones:	Sí	No
¿La estrategia de adquisición es adecuada para la facilitación del servicio a largo plazo? Observaciones:	Sí	No
¿La entidad suministradora comprende los requisitos? Observaciones:	Sí	No

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

¿El funcionario responsable tiene acceso a conocimientos de gestión de contratos? Observaciones:	Sí	No
¿En la evaluación se mide el valor del dinero a largo plazo o se centra en los precios a corto plazo? Observaciones:	Sí	No
¿Se han tenido en cuenta las cuestiones éticas y de honestidad? Observaciones:	Sí	No
¿Los riesgos se comparten correctamente en el contrato? Observaciones:	Sí	No
¿Existe una gestión del contrato a largo plazo? Observaciones:	Sí	No
<b>6. GESTIÓN DE LOS INTERESADOS</b>		
¿Queda claro el propósito de la intervención de los interesados? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha incorporado la participación de los realmente interesados? Observaciones:	Sí	No
¿Cómo se gestionará la participación de los interesados durante la ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿Cómo se utilizará la contribución de los interesados? Observaciones:	Sí	No
¿La intervención de los interesados se tendrá en cuenta en la política de comunicación o publicación? Observaciones:	Sí	No
¿Existen planes para gestionar los conflictos de intereses que surgen con motivo de la participación de los interesados? Observaciones:	Sí	No
¿Disponen los interesados de foros de consulta antes de que se adopten las decisiones? Observaciones:	Sí	No

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

7. RECURSOS		
¿Existen conocimientos de ejecución y son valorados? Observaciones:	Sí	No
¿Existen los procesos adecuados para la ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha prestado la debida atención a cuestiones culturales y de gestión de los cambios? Observaciones:	Sí	No
¿Se han aplicado adecuadamente las normas relativas a los costos? Observaciones:	Sí	No
¿Existen medidas adecuadas para vigilar y controlar el gasto? Observaciones:	Sí	No
¿Existen sistemas de información adecuados para informar sobre la ejecución del presupuesto? Observaciones:	Sí	No
8. COMUNICACIÓN		
¿Se ha examinado el capítulo de comunicación, incluidos los obstáculos? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha estructurado la estrategia de comunicación en torno a los criterios de éxito de la política (y de los interesados)? Observaciones:	Sí	No
¿La estrategia de comunicación tiene en cuenta los elementos proactivos y reactivos? Observaciones:	Sí	No
¿La institución encargada de la ejecución indica claramente la estrategia de comunicación? Observaciones:	Sí	No
¿Se han ajustado las comunicaciones para cada uno de los grupos de interesados? Observaciones:	Sí	No
¿Está la comunicación alineada con el plan de ampliación? Observaciones:	Sí	No

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

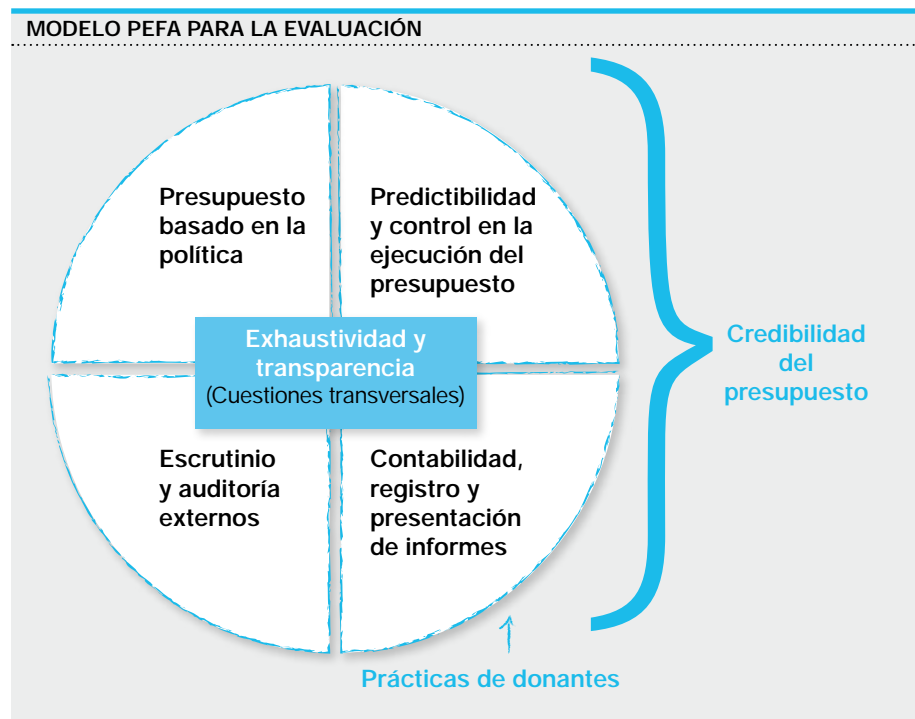
9. VIGILANCIA Y REVISIÓN (EVALUACIÓN)		
¿Existe la vigilancia y evaluación de los elementos esenciales? Observaciones:	Sí	No
¿Los datos son suficientes? Observaciones:	Sí	No
¿Se presentan informes de ejecución? Observaciones:	Sí	No
¿Se informa sobre los riesgos a la administración superior? Observaciones:	Sí	No
¿Se asimilan las lecciones aprendidas antes de pasar a la próxima etapa? Observaciones:	Sí	No
¿Existe la voluntad de intervenir o de frenar la política si la ejecución no es viable? Observaciones:	Sí	No
¿Los requisitos de información han sido convenidos por todas las partes? Observaciones:	Sí	No
¿El papel del organismo principal recibe el apoyo de otros asociados? Observaciones:	Sí	No
¿Existe una información de respuesta para aprender de la ejecución? Observaciones:	Sí	No

## ANEXOS

### Anexo 6.1 Entender la evaluación de la gestión de finanzas públicas

El marco de gasto público y responsabilidad financiera (PEFA), guía breve para evaluar la gestión de las finanzas públicas (PFM), puede utilizarse como punto de partida para renovar o desarrollar una comprensión de la PFM. Utilizando el marco de PEFA para comprender lo que trata de medir cada uno de los indicadores y leer el informe de evaluación de PEFA de un país, los informes de auditoría o el informe de la revisión del gasto público (PER) ayudarán a elaborar una comprensión sólida y práctica de la PFM, y de cómo utilizar sus procedimientos para mejorar la respuesta social de las políticas y presupuestos.

El modelo de PEFA de evaluación se ajusta estrechamente al proceso de presupuesto, tal como se define en este módulo.



El marco de evaluación de PEFA es ampliamente aplicable y pertinente a los países a todos los niveles de desarrollo y debe basarse en evidencias, lo que le convierte en la herramienta preferida para evaluar la PFM. Puede compararse su evolución en el transcurso del tiempo, proporcionando una herramienta de evaluación clave para determinar el progreso en todos los aspectos del ciclo de la PFM. Proporciona una evaluación integrada, amplia, consistente, fidedigna, oportuna y basada en la evidencia del rendimiento de la gestión de las finanzas públicas.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### EL MARCO PEFA PARA LA EVALUACIÓN

Marco analítico que sustenta al marco de medición del rendimiento

Un sistema de PFM ordenado y abierto apoya:

- disciplina fiscal agregada
- adjudicación estratégica de recursos
- prestación eficiente del servicio

Las dimensiones básicas de un sistema de PFM abierto y ordenado son:

- credibilidad del presupuesto
- exhaustividad y transparencia
- presupuesto basado en la política
- predictibilidad y control en la ejecución del proyecto
- contabilidad, registro y presentación de informes
- escrutinio y auditoría externos

Los elementos básicos del sistema de PFM miden las dimensiones básicas del rendimiento del PFM.

- Véase la lista de indicadores.

Evaluación proporcionada por el marco de medición del rendimiento

Evaluación de la medida en que el sistema actual de PFM apoya al logro de la disciplina fiscal agregada, la adjudicación estratégica de recursos y la prestación eficiente de recursos.

Evaluación de la medida en que los sistemas, procesos e instituciones de PFM responden a las dimensiones básicas del rendimiento de PFM.

Los indicadores miden el rendimiento operacional de los elementos esenciales del sistema de PFM, en comparación con las dimensiones básicas del rendimiento de PFM.

## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### Anexo 6.2 Referencias/recursos

1. Budlender, Debbie, 'Integrating Gender-responsive Budgeting into the Aid Effectiveness Agenda: Ten-country overview report', Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer y Comisión Europea, noviembre de 2008.
2. Cassiem, Shaamela, Perry, Helen, Sadan, Mastoera y Streak, Judith, 'Child Poverty and the Budget 2000: Are poor children being put first?', Institute for Democracy in Africa (IDASA), Pretoria, 2000.
3. Deles, Paola, Mendoza, Ronald U. y Vergara, Gabriel, 'Social Budgeting Initiatives and Innovations: Insights using a public finance lens', Draft, Fordham University y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, agosto de 2010.
4. EuropeAid, 'Institutional Assessment and Capacity Development: Why, what and how?', Reference Document No. 1, Tools and Methods Series, European Communities, Luxemburgo, septiembre de 2005.
5. EuropeAid, 'Toolkit for Capacity Development 2010', Reference Document No. 6, Tools and Methods Series, European Communities, Luxemburgo, septiembre de 2011.
6. EuropeAid Development and Cooperation Directorate-General and European Commission, 'Mappings and Civil Society Assessments: A study of past, present and future trends', Concept Paper No. 3, Unión Europea, Luxemburgo, 2012.
7. Heller, Peter, 'Back to Basics – Fiscal Space: What it is and how to get it', *Finance and Development*, vol. 42, no. 2, junio de 2005.
8. Ortiz, Isabel, Chai, Jingqing y Cummins, Matthew, 'Identifying Fiscal Space: Options for social and economic development for children and poor households in 184 countries', Social and Economic Working Paper, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, diciembre de 2011.
9. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 'Investing in Children and Adolescents: Arguments and approaches for advocacy', Oficina regional de América Latina y el Caribe del UNICEF, Panamá, 2005.
10. Wehner, Joachim, 'Zambia: Participation of civil society and parliament in the budget', Africa Budget Project, Institute for Democracy in Africa (IDASA), Pretoria, junio, 2001.

## MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

### NOTAS FINALES

1. La Convención sobre los Derechos del Niño entró en vigor en 1990 y ha sido firmada por 193 países, convirtiéndola en el tratado de derechos humanos más rápida y ampliamente ratificado de la historia.
2. Véase Heller, Peter, 'Back to Basics - Fiscal Space: What it is and how to get it', *Finance and Development*, vol. 42, no. 2, junio de 2005.
3. Adaptado de '¿Cómo influenciar una mayor inversión social en la infancia? Argumentos y estrategias', del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina Regional para América latina y el Caribe, UNICEF, Panamá, 2005.
4. Véase, por ejemplo, 'Rapid SMS' System for Monitoring Nutrition in Malawi Gets Top Tech Award', del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF sitio web en inglés consultado el 7 de enero de 2014: [www.unicef.org/infobycountryusa\\_51097.html](http://www.unicef.org/infobycountryusa_51097.html).
5. Véase Deles, Paola, Ronald U. Mendoza y Gabriel Vergara, 'Social Budgeting Initiatives and Innovations: Insights using a public finance lens', borrador, Fordham University y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, agosto de 2010.
6. Michel, L., *Budget support: A question of mutual trust*, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2008, pág. 35.
7. Op. cit., Deles, 2010.
8. Véase Budlender, Debbie, 'Integrating Gender-responsive Budgeting into the Aid Effectiveness Agenda: Ten-country overview report', Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y Comisión Europea, noviembre de 2008.
9. Wehner, Joachim, 'Zambia: Participation of civil society and parliament in the budget', Africa Budget Project, Institute for Democracy in Africa (IDASA), Pretoria, junio de 2001.
10. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, '¿Cómo influenciar una mayor inversión social en la infancia? Argumentos y estrategias', del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina Regional para América latina y el Caribe, UNICEF, Panamá, 2005.
11. Véase el World Bank Public Expenditure Tracking Survey (PETS).
12. Ortiz, Isabel, Chai, Jingqing y Cummins, Matthew, "Identifying Fiscal Space: Options for social and economic development for children and poor households in 184 countries", documento de trabajo sobre política social y económica, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, diciembre de 2011.
13. Véase 'Institutional and organizational analysis for pro-poor change: Meeting IFAD's millennium challenge', del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, 2008.
14. Véase 'Mappings and Civil Society Assessments: A study of past, present and future trends', *Concept Paper No. 3*, Dirección General de Desarrollo y Cooperación-EuropeAid y Comisión Europea Unión Europea, Luxemburgo, 2012; 'Institutional Assessment and Capacity Development: Why, what and how?', de EuropeAid, Reference Document No. 1, *Tools and Methods Series*, Comisión Europea, Luxemburgo, septiembre de 2005; y 'Toolkit for Capacity Development 2010' de EuropeAid, Reference Document No. 6, *Tools and Methods Series*, Comunidades Europeas, Luxemburgo, septiembre de 2011.
15. Adaptado de 'Public Sector Reform: An introduction', EuropeAid, *Tools and Methods Series*, Comisión Europea, 2009.



## Módulo 6: Elaboración de presupuestos sensibles al niño

### FOTOGRAFÍAS

Portada:

- © UNICEF/MLYA2007-00050/. UNICEF PHOTOGRAPHER - MALASIA, 2007

Página 14:

- © UNICEF/NYHQ2006-1355/CLAUDIO VERSIANI - BRASIL, 2006

Página 16:

- © UNICEF/NYHQ2012-0205/GIACOMO PIROZZI - JORDANIA, 2012

Página 18:

- © UNICEF/NYHQ2002-0083/SUSAN MARKISZ - SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS, 2002

Página 20:

- © UNICEF/NYHQ2006-1477/GIACOMO PIROZZI - FILIPINAS, 2006

Página 22:

- © UNICEF/NYHQ2006-2251/GIACOMO PIROZZI - MOZAMBIQUE, 2006

Página 24:

- © UNICEF/NYHQ2006-1378/GIACOMO PIROZZI - SUDÁFRICA, 2006

Página 26:

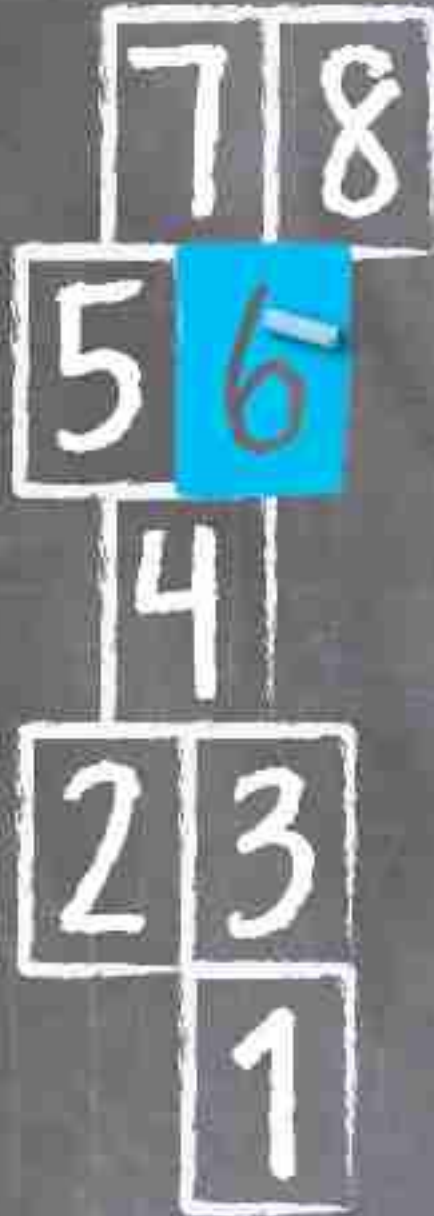
- © UNICEF/NYHQ2010-2509/OLIVIER ASSELIN - BENÍN, 2010

Página 28:

- © UNICEF/UGDA2012-00299/AGNES BARONGO - UGANDA, 2012



# MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO



unicef 