

CONTENIDO

I. Marco Introdutorio

I.1. Contexto Nacional

I.2. Experiencia Hidalgo 2015

II. Esquema Metodológico

III. Cronograma

IV. Metodología para la Presupuestación con Perspectiva de Derechos de la Infancia

IV.1. El Enfoque de Derechos de la Infancia

IV.2. El Gasto Público en la Infancia y la Adolescencia

IV.3. Objetivos

IV.4. Metodología para la Estimación y Análisis de la Inversión en la Infancia y la Adolescencia

IV.5. Pasos de la Metodología

IV.6. Variables para el Cálculo de la Inversión

IV.7. Plantilla para la Recolección de Datos del Gasto en la Infancia y la Adolescencia

V. Consideraciones Finales

V.1. ¿Por qué debemos invertir en las niñas y los niños?

V.2. ¿Qué implicaciones tiene la LGDNNA en materia de presupuesto para el gobierno?

VI. Recursos Presupuestales 2016

I. MARCO INTRODUCTORIO

INVERSIÓN PÚBLICA EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

I.1. Contexto Nacional.

La relevancia que ha dado el Estado Mexicano al tema de las niñas, niños y adolescentes ha sido evidente. Desde el siglo pasado se dan acciones como la ratificación en septiembre de 1990 de los acuerdos signados por la Convención de los Derechos Humanos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989; y la publicación de la primera Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En los últimos 15 años se han actualizado y creado áreas dentro de las instituciones, y se avanzó en la armonización del marco normativo relacionado, con el fin de garantizar la aplicación de las leyes en beneficio de la infancia y adolescencia. Asimismo, ha sido constante el trabajo interinstitucional de las dependencias públicas federales, y la firma de convenios de colaboración entre el gobierno federal y diferentes gobiernos estatales con la representación de la UNICEF en México.

En este tenor, en el año 2011 surgió una iniciativa de la Oficina de UNICEF México y de su Consejo Consultivo para identificar cuantitativamente los niveles de inversión social orientada a la niñez en el presupuesto federal mexicano, y fortalecer el diseño de políticas públicas a favor de los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Esta iniciativa fue adoptada en su totalidad por el gobierno federal.

La metodología utilizada para la medición del gasto en infancia fue desarrollada por la UNICEF y la Fundación IDEA, y para su construcción se retomó un planteamiento metodológico aplicado por UNICEF en estudios similares realizados en países latinoamericanos (diferenció entre gasto específico, agéntico, ampliado y gasto en bienes públicos y usó ponderadores). La medición, sus resultados y el análisis se presentaron en el informe “Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México. Versión actualizada 2008-2011”, contando con un insumo básico para analizar y evaluar otras dimensiones de dicha inversión, tales como su calidad, transparencia, equidad y eficiencia.

En ese año se firmó el Primer Convenio de Colaboración entre UNICEF y el Gobierno mexicano para la medición del gasto público federal en infancia y adolescencia.

A partir de lo anterior, en México se profundizaron los avances en la materia, los cuales van desde la estimación de la inversión en infancia por parte del Gobierno mexicano, usando la metodología rigurosa propuesta por UNICEF; la inclusión anual de un apartado en el presupuesto nacional en el que muestran los programas presupuestarios y los fondos asignados a la infancia (anexo transversal); la reforma a la Ley Federal Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el que se obligó a la incorporación del apartado

presupuestario específico para la infancia en todos los ejercicios fiscales de la nación; hasta la realización de ejercicios de estimación de los fondos públicos para los niños y las niñas a nivel entidad.

De esta forma, en 2011 las instituciones federales coadyuvaron para incluir en el presupuesto público federal un anexo o apartado específico en el que se identificaron los programas dirigidos a los niños, niñas y adolescentes.

Luego, la Administración Pública Federal retomó la metodología y los resultados del estudio de inversión y construyó el primer presupuesto específico (Anexo Transversal) en el Proyecto de Presupuesto de Egresos Federal del año 2012 (PPEF), precisando los programas y los respectivos ponderadores. Después, la identificación del Anexo Transversal requirió involucrar a todas las Secretarías y Entidades de gobierno, generándose talleres con los funcionarios de las áreas de programación y presupuesto sobre presupuestación con enfoque de derechos humanos, así como capacitación para el uso de la metodología.

Más tarde, en los Presupuestos Nacionales de 2013 y 2014 se incluyó el anexo transversal para la infancia en el PEF: Anexo 17 “Erogaciones para la atención a Niñas, Niños y Adolescentes”, siendo el resultado del trabajo coordinado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Congreso de la Unión, para aprobar la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que obligó a la incorporación del apartado presupuestario específico para la infancia en todos los ejercicios fiscales nacionales.

Aunado a esto, para lograr mayor incidencia en el ciclo de las finanzas públicas, anualmente se presentó a los diputados un documento con recomendaciones y oportunidades que sirvió para mejorar el anexo transversal para la infancia. Finalmente, para reforzar el monitoreo de forma continua, UNICEF colaboró con el Gobierno mexicano presentando trimestralmente un boletín sobre los derechos de la infancia en el presupuesto, el cual contiene un análisis de gasto por grupos de derechos; distribución de gasto por sectores, por Secretaría y entre niveles de gobierno. Para ello, en 2013 se firmó el Segundo Convenio de Colaboración entre UNICEF y el Gobierno mexicano.

De otro lado, dado que más del 50% de los recursos para la infancia se operaron a nivel estatal, se diseñó una estrategia de abogacía y asesoría para compartir buenas prácticas federales con los gobiernos locales con el propósito de sensibilizarlos sobre la importancia de invertir en la infancia y en la construcción de presupuestos eficientes, eficaces con mayor incidencia y resultados para la población infantil, especialmente en la población que presenta mayores niveles de pobreza y marginación social.

Como resultado de esto, en 2013 en los estados de Chiapas y Yucatán se construyeron apartados en los presupuestos de egresos estatales con información presupuestaria específica sobre la infancia. Para realizar un seguimiento continuo del comportamiento de los fondos públicos federales y estatales para la infancia y exponer de forma sencilla y

creativa la información presupuestaria, la oficina de UNICEF desarrolló un sitio web abierto al público denominado www.infoninez.mx.

I.2. Experiencia Hidalgo 2015.

El Estado de Hidalgo se ha distinguido por la postura e inmediata adopción de iniciativas que promuevan el beneficio y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes. El 20 de octubre de 2003 se publicó la Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En este sentido, el dinamismo que el C. Gobernador, Lic. José Francisco Olvera Ruíz ha imprimido en diversos temas relacionados con los grupos sociales más vulnerables, como es el caso de las niñas, niños y adolescentes, ha sido vital, pues envió al congreso estatal para su discusión y aprobación, la iniciativa de Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo. La ley fue aprobada el 13 de julio de 2015.

A la par, y para contribuir al respeto de los derechos de la infancia y adolescencia, se realizó un diagnóstico con información oficial acerca de la situación de los derechos de la infancia y adolescencia en el Estado. Dicho documento es uno de los productos del Convenio firmado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México, y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo. Fue elaborado por ODISEA, AC en conjunto con la UNICEF México, y fue revisada por funcionarios de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicio a la Comunidad de la Procuraduría General de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, así como profesores-investigadores de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Para concretar todo lo anterior, el trabajo de la Presidenta del Patronato del Sistema DIF Hidalgo fue decisivo, por lo cual en noviembre de 2014 el Comité Organizador del VI Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y Adolescencia le reconoció públicamente su compromiso con la promoción de los derechos de la infancia y con la responsabilidad de continuar trabajando por la infancia y adolescencia en nuestro Estado.

Al día de hoy, gracias a los resultados descritos, y al compromiso de los funcionarios públicos encargados de la planeación, se presentan 100 componentes de 22 Matrices de Indicadores de Resultados (MIR's), que de acuerdo a la "Metodología para la Presupuestación con Perspectiva de Derechos de la Infancia", contribuyen directamente a la consolidación de los derechos de la infancia y adolescencia en el Estado de Hidalgo.

II. ESQUEMA METODOLÓGICO

La “Metodología para la Presupuestación con Perspectiva de Derechos de la Infancia” usada fue desarrollada por UNICEF México y se adapta a la lógica presupuestaria del Estado de Hidalgo.

Se aplica en diferentes estados del país para determinar con mayor exactitud los montos de los recursos públicos que inciden en el cumplimiento y consolidación de la agenda de los Derechos de la Infancia y Adolescencia. A la vez, regula el proceso de integración y construcción del listado de programas que ejercen recursos para la atención de la infancia y la adolescencia.

Dicha metodología, en forma general, consiste en lo siguiente:

1. Identificar si las atribuciones y objetivos de las dependencias coadyuvan al cumplimiento de los Derechos de la niñez.
2. Identificar el o los Programas Presupuestarios con los que se financian las actividades en favor de la niñez.
3. Clasificar los programas por temática o grupos de derechos, en función de lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño.
4. Detallar qué tan específico es el gasto en Infancia y Adolescencia.
5. Ponderador: Estimar qué proporción del gasto de los programas presupuestarios seleccionados se destina a cumplir con los derechos de la infancia.
 - a. Total (Ponderador igual a 1).
 - b. Cálculo demográfico (Ponderador en función de la cantidad de población menor de 18 años que hay en el Estado, donde se aplica el proyecto).
 - c. Por porcentaje, Padrón de Beneficiarios o Población Objetivo (Ponderador en función del porcentaje de beneficiarios del proyecto menores de 18 años).
 - d. Georreferencia (Ponderador en función del porcentaje de población potencial beneficiaria y la proporción de personas menores de 18 años de las zonas del Estado donde se aplique el proyecto).

Para mayor claridad, consultar el documento: “Metodología para la Presupuestación con Perspectiva de Derechos de la Infancia”. En él se explica la metodología a detalle.

Desde un principio, para la aplicación de la metodología a los componentes de las 127 MIR’s que se ejecutarán en 2016, la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED) trabajó

con: la Coordinación de Planeación Financiera (CPF); la Oficial de Políticas Sociales de UNICEF México y enlace con la Secretaría de Finanzas y Administración (SFyA) Lic. Fernanda Paredes; el Comité de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, coordinado por funcionarios del Sistema DIF Hidalgo; y los planeadores de cada una de las MIR's involucradas.

A continuación, se hace una muy breve descripción de las actividades efectuadas:

A. Se realizaron reuniones entre la UTED, la CPF y el Comité, para definir los participantes, la mecánica de trabajo, la agenda y el cronograma de actividades.

B. La SFyA se reunió con la Oficial de Políticas Sociales de la UNICEF México para afinar detalles de instrumentación.

C. La UTED realizó las adecuaciones pertinentes tanto en capacitación como en el SIIPPED para que los planeadores determinaran cuáles de sus componentes incorporan 1 o hasta 3 Estrategias Transversales establecidas en la Actualización del PED.

D. Los planeadores capturaron sus componentes y seleccionaron cuáles de ellos abonan a las diferentes estrategias transversales.

E. La UTED revisó desde la Perspectiva de la "Metodología para la Presupuestación con Perspectiva de Derechos de la Infancia" 258 componentes seleccionados por los planeadores con la Estrategia Transversal número 4 "Derechos Humanos".

F. A la par, se realizó la misma revisión a los 1,115 componentes restantes existentes en el SIIPPED 2016.

G. De los 1,358 componentes que en total existen en el SIIPPED 2016, se obtuvo una base de datos de 243 componentes ubicados en 45 MIR's, que cumplieron con los estándares metodológicos y de clasificación correspondientes.

H. Esa base de 243 componentes fue revisada, comentada y filtrada por: la enlace de UNICEF; funcionarios del Sistema DIF Hidalgo que integran el Comité de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y por la Coordinación de Planeación Financiera.

I. Asimismo, de esos 243 componentes, la Coordinación de Planeación Financiera identificó los recursos públicos asignados a cada uno, incluyendo los que tenían 0 pesos. El total de componentes con recursos fue de 105.

J. Se vuelve a realizar una revisión por parte de UNICEF y los Planeadores, y la cantidad de componentes queda en 100.

K. A mismo tiempo que se desarrollaba el último inciso, se apoyó metodológicamente a los planeadores para que determinaran el ponderador de cada uno de sus componentes, y con ello estimar los montos del recurso público destinado a la infancia y adolescencia.

Para finalizar, es necesario aclarar que para determinar el ponderador mediante el cálculo poblacional, se tienen dos opciones válidas:

1. Emplear el porcentaje de la población de 0 a 17 años, generado por el INEGI, con datos del Censo de Población y Vivienda 2010. Al hacerlo así, el porcentaje de 35.9 da un resultado determinado.

2. Calcular el porcentaje de la población menor de 18 años en 2015, a partir de las proyecciones de la población realizadas por el Consejo Nacional de Población (Conapo):

$$\frac{\text{Población de 0 a 19 años en Hidalgo}_{2015}}{\text{Población total de Hidalgo}_{2015}} \times 100 = 30.5 \%$$

• Población de 0 a 19 años en Hidalgo 2015 (871,803 habitantes): Pirámide Poblacional 2015

<http://poblacion.hidalgo.gob.mx/swf/piramide/Piramides%20Poblacionales%201970-2030.swf>

• Población total de Hidalgo en 2015 (2,855,453 habitantes): Prontuario Demográfico Hidalgo 2013

http://poblacion.hidalgo.gob.mx/descargables/pront_demog_hidalgo_13.pdf

III. CRONOGRAMA

UNICEF México-Secretaría de Finanzas Y Administración (SFA) del Estado de Hidalgo

Integración del Anexo Transversal con perspectiva de derechos de la infancia

Actividades	Acciones	Cronograma (trimestres)			
		1	2	3	4
1. Formación del equipo, Presentación de iniciativa y capacitación sobre enfoque de derechos de la infancia	1.1 Nombramiento de los participantes en el análisis de la inversión en la infancia por parte de la SFA.				
	1.2 Propuesta de agenda y contenidos principales de la colaboración.				
	1.3 Elaborar de Cronograma de Trabajo	X	X		
	1.4 Capacitación de UNICEF a representantes de las dependencias y entidades de la SFA sobre el enfoque derechos de la infancia y sobre presupuesto con enfoque de derechos humanos.				
2. Recopilación de información, estimación de la inversión, cálculo de ponderadores de gasto	2.1 Los representantes de la SFA identifican las atribuciones y objetivos de las dependencias que coadyuvan al cumplimiento de los derechos de la niñez en el estado.		X	X	
	2.2 La SFA identifica los programas presupuestarios relacionados para la atención de la niñez en el Estado.				
	2.3 La SFA integra la base de datos con los programas presupuestarios identificados.				
	2.4 UNICEF valida la base de datos de los programas presupuestarios que financian actividades a favor de la niñez en el Estado.				
	2.5 Reunión entre UNICEF y la SFA para aplicar la metodología sobre estimación de gasto de los programas presupuestarios seleccionados destinados a proteger, respetar y garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia.				

	2.6 Reuniones periódicas entre los ejecutores del gasto y la SFA para validación de cifras.				
3. Análisis de la información, redacción del documento, integración del anexo transversal en el Presupuesto de Egresos 2016	<p>3.1. La SFA genera la base de datos con ponderadores del gasto destinado a la niñez.</p> <p>3.2. Reunión entre la SFA y UNICEF para la redacción del documento del análisis sobre inversión en la infancia en el Morelos.</p> <p>3.2 Reunión entre la SFA y UNICEF para la elaboración del Eje transversal que se integrará en el Presupuesto de Egresos de Morelos para el ejercicio Fiscal 2016 y subsecuentes.</p> <p>3.3 Reunión de Trabajo entre la SFA y UNICEF para la elaboración del texto que se incluirá en la exposición de motivos del Presupuesto de Egresos de Morelos, ejercicio fiscal 2016.</p> <p>3.4 Inclusión del Anexo Transversal para la atención de la infancia y la adolescencia en el Presupuesto de Egresos de Morelos 2016 por parte de la SFA.</p>			X	X

IV. METODOLOGÍA PARA LA PRESUPUESTACIÓN CON PERSPECTIVA DE DERECHOS DE LA INFANCIA

IV.1. El Enfoque de Derechos de la Infancia.

El enfoque de derechos humanos se centra en que las personas deben ser reconocidas como sujetos plenos de derechos y no como objetos de protección, con capacidad de defender y exigir sus derechos legalmente reconocidos. Así se reconoce que niñas, niños y adolescentes son personas en desarrollo capaces de ejercer y defender sus derechos a partir de sus propias características, y por tanto, todo mecanismo de protección debe incorporar esta perspectiva. En consecuencia el cumplimiento de los derechos no puede limitarse ni entenderse como un tema marginal, es decir, la atención de los mismos no se limita a los grupos en condiciones de vulnerabilidad, o en a un actuar reactivo por parte del Estado, sino que demanda una mirada preventiva, progresiva y sostenible.

Todo procedimiento de garantía de derechos debe entenderse como un sistema dinámico en el que niñas, niños y adolescentes participan de la manera más amplia posible a través de su propio lenguaje. Esta participación debe ser canalizada por personal especializado para proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes de manera integral, entendiendo sus derechos como un conjunto, en el sentido de que el ejercicio de un derecho posibilita el ejercicio de otros.

En el caso de la infancia y la adolescencia, desde 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es el instrumento jurídico vinculante más importante en materia de reconocimiento de los derechos humanos de este grupo de población.

La CDN contiene los derechos civiles, políticos, económicos sociales y culturales, los cuales son complementarios y esenciales para asegurar la protección integral de todos los niños y niñas. En la CDN se establece que todas las personas menores de 18 años de edad tienen derecho a la supervivencia, a la alimentación y la nutrición, a la salud y la vivienda, a vivir en una familia cuya preocupación principal sea su interés superior, a una orientación apropiada en consonancia con la evolución de sus facultades.

Los artículos de la Convención pueden agruparse en cuatro categorías de derechos y una serie de principios rectores. Los principios rectores de la Convención incluyen la no discriminación; la adhesión al interés superior del niño. Estos principios son la base para que todos y cada uno de los derechos se conviertan en realidad.

Según la Convención sobre los Derechos del Niño, los derechos fundamentales son:



a) derecho a la supervivencia, que incluye el derecho a la vida y a tener cubiertas las necesidades fundamentales; el derecho a la salud y a la supervivencia, y el derecho a una vida digna;

b) derecho al desarrollo pleno, que abarca el derecho a la educación y el derecho al esparcimiento;

c) derecho a la protección, que comprende el derecho a la protección contra el abandono, el abuso y la explotación (incluyendo el trabajo infantil y la explotación sexual y los mecanismos de restitución de derechos cuando estos ya fueron violados); el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a la protección social, y el derecho a un procedimiento legal y protección con garantías, y

d) derecho a la participación, que corresponde al derecho a tener acceso a la información que les concierne, a que sus opiniones sean consultadas y a participar en las decisiones que los afectan.

El enfoque de derechos humanos se contrapone al enfoque de necesidad. Las actividades que se realicen bajo el enfoque de derechos deben ser de carácter integral, proporcionar metas a largo plazo y definidas de forma clara, así como un conjunto de estándares para medir los avances y progresos; contempla e involucra a los diversos grupos de población, los cuales son identificados y reconocidos como protagonistas clave en el proceso de desarrollo.

Este enfoque aplicado en la programación de normas, políticas y acciones debe de basar la construcción de las mismas en los principios de los derechos humanos que han sido reconocidos universalmente así como en aquellos que forman la base de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes incorpora en su artículo 2 las características referidas del enfoque de derechos humanos de la infancia, así como en su artículo 6 entre otros, los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño.

IV.2. El Gasto Público en la Infancia y la Adolescencia

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) afirma que los Estados parte garantizarán la supervivencia y el máximo desarrollo de todas las personas menores de 18 años, además los obliga a adoptar las medidas necesarias administrativas, legislativas para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención y a destinar hasta el máximo de recursos que dispongan para este propósito. En este sentido, México al ser signatario de la CDN, los tres niveles de gobierno: la federación, las Entidades Federativas y Ayuntamientos tienen la obligación legal de dar cumplimiento a lo anterior.

Del mismo modo, en el artículo cuarto constitucional se estipula que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se debe priorizar el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Este principio debe regir el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Además, la reforma de 2011 al artículo 73 constitucional concede al Congreso la facultad de expedir leyes generales que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Es así que se abre la posibilidad establecer claramente la forma y los términos de participación de los tres órdenes de gobierno en favor de la infancia.

En México, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) publicada en el D.O.F el 4 de diciembre de 2014, establece que los programas y políticas públicas tendrán un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en su diseño e instrumentación.

Asimismo, establece que las políticas públicas emprendidas por las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del D.F. deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a lo establecido en la Ley. (Artículo 2, inciso III).

Adicionalmente el artículo 114 de la LGDNNA se estipula que Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales, de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de los organismos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia,

deberán establecer y garantizar el cumplimiento de la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Las políticas públicas emprendidas por dichas autoridades garantizarán el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, para lo cual deberán observar el interés superior de la niñez y asegurar la asignación prioritaria de recursos en términos de las disposiciones aplicables.

Desde 2012 se incluye anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) un anexo específico para la infancia y la adolescencia, la estimación de recursos retoma la metodología desarrollada por UNICEF. Adicionalmente, en 2014 entró en vigor una reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que formalizó el Anexo Transversal para la infancia ya que se deberá integrar en los Presupuestos de Egresos los siguientes años.

Un presupuesto transversal, en el caso del PEF llamado Anexo Transversal, retoma la noción de que desde diferentes ámbitos (desarrollo social, desarrollo económico, funciones de gobierno), los recursos monetarios pueden contribuir a resolver una temática específica o a atender a un grupo de la población específico. Los presupuestos transversales abarcan diversas temáticas, como el fortalecimiento de la equidad de género, el desarrollo rural, el combate al cambio climático de la ciencia y tecnología, y de los pueblos indígenas, entre otras. Usualmente están enfocadas a atender o beneficiar a grupos de población estratégicos como la niñez, los grupos indígenas o las mujeres. Estas partidas presupuestarias pertenecen a diferentes ramos de gasto y son operadas por distintas dependencias.

Generalmente las niñas y los niños están invisibilizados cuando se refiere al desarrollo de políticas y a la provisión de servicios públicos. La identificación de las asignaciones presupuestarias para la niñez permite conocer exactamente y el porcentaje de recursos de cada programa para este grupo de población, la estimación de recursos es una ponderación innovadora ya que aun cuando los programas benefician a diferentes grupos de población, pueden ser incorporados al anexo cuantificando la proporción para la infancia.

El presupuesto transversal es un avance importante para evaluar el compromiso del Estado respecto del cumplimiento de la CDN, ya que es el único instrumento disponible para conocer el abanico de programas presupuestarios focalizados en niños, niñas y adolescentes. La información que proporciona el Anexo Transversal permite analizar la distribución de gasto bajo el enfoque de derechos, encontrar las áreas de oportunidad y los vacíos temáticos para la atención y cumplimiento de los derechos de la infancia. Estos hallazgos constituyen información útil para orientar la toma de decisiones de los actores gubernamentales y mejorar la calidad del gasto.

IV.3. Objetivos.

- Identificar los recursos estatales que se destinan al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, con el fin ampliar o mejorar en el mediano plazo, las políticas públicas enfocadas a la infancia.
- Regular el proceso de integración y construcción del listado de programas que ejercen recursos para la atención de la infancia y la adolescencia.

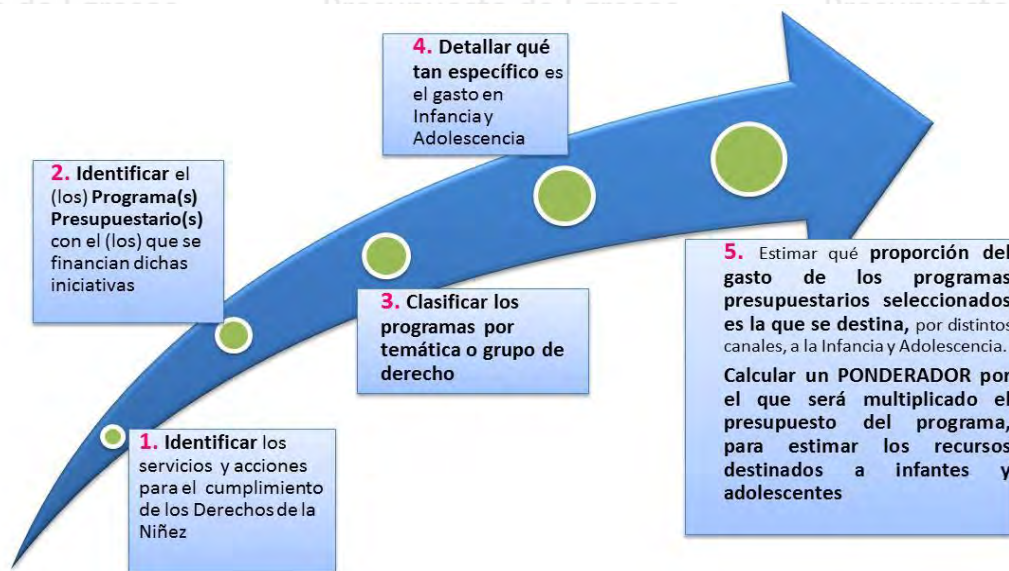
IV.4. Metodología para la Estimación y Análisis de la Inversión en la Infancia y la Adolescencia

La Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Hidalgo establece los criterios para la identificación y estimación de la proporción de recursos asignados a la atención de la infancia y la adolescencia.

La Metodología usada fue desarrollada por UNICEF México y se adapta la lógica presupuestaria del Estado.

El objetivo de la estimación de la inversión pública en la infancia consiste en Identificar los recursos que el gobierno mexicano, federal, estatal o municipal, según corresponda destinan al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, con el fin ampliar o mejorar en el mediano plazo, las políticas públicas enfocadas a la infancia en México.

Para la estimación de recursos se sigue un proceso de 5 pasos



IV.5. Pasos de la Metodología.

1 Identificar si las atribuciones y objetivos de las dependencias coadyuvan al cumplimiento de los Derechos de la niñez

2. Identificar el o los Programas Presupuestarios con los que se financian las actividades en favor de la niñez

3. Clasificar los programas por temática o grupo de derecho

4. Detallar qué tan específico es el gasto en Infancia y Adolescencia

5. Ponderador: Estimar qué proporción del gasto de los programas presupuestarios seleccionados se destina a cumplir con los derechos de la infancia

Paso 1. Identificar atribuciones y objetivos de la Dependencia o Entidad.

Definir si la Dependencia o Entidad de Gobierno tiene como propósito coadyuvar al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Para verificar lo anterior se debe revisar en el Reglamento Interior, los Manuales de Organización, los Programas Sectoriales, Institucionales, Sectoriales y Especiales si existen atribuciones y objetivos vinculados con los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Paso 2. Identificación de programas operativos o iniciativas.

Para saber si una iniciativa, programa operativo, proyecto y/o servicio atiende a la niñez, debe reflexionarse acerca de sus objetivos, los beneficios que provee y las necesidades que satisface. Para efectos de este ejercicio se considera que un programa beneficia a la niñez si cumple con alguna de las siguientes características:

1. Sus objetivos (fin o propósito) promueven de forma directa el cumplimiento de los derechos de los niños.
2. Sus beneficios fueron determinados considerando el bienestar y las necesidades de los niños.
3. Atienden las necesidades de fortalecimiento de los agentes que actúan a favor de los derechos de la infancia.

Paso 3. Clasificación Temática.

Los proyectos seleccionados se clasificarán en los derechos de la infancia desglosándolo en temas y subtemas que se encuentran en la Convención sobre los derechos del niño vinculándolos con la clasificación funcional del gasto de los Instrumentos Normativos para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos hasta el nivel de sub-función o en su caso sub-sub-función.

La clasificación temática de la inversión adoptada de acuerdo a los cuatro grupos de derechos fundamentales de los niños y los adolescentes¹:

¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México, "Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México 2008-2011", México, D.F. (2012?), Pp. 11.



- **Derecho a la supervivencia**, que incluye el derecho a la vida y a tener cubiertas las necesidades fundamentales; el derecho a la salud y a la supervivencia, y el derecho a una vida digna, desarrollo infantil temprano;
- **Derecho al desarrollo**, que abarca el derecho a la educación y el derecho al juego y al esparcimiento;
- **Derecho a la protección**, que comprende el derecho a la protección contra el abandono, la explotación (incluyendo el trabajo infantil y la explotación sexual); el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a la protección social, y el derecho a un procedimiento legal y protección con garantías, el registro de nacimiento
- **Derecho a la participación**, es el derecho a libertad de expresión y asociación así como a desempeñar un rol activo e informado.

Grupo de Derechos	Ámbito de Derecho	
Derecho al Desarrollo	Educación	Derecho a la educación, al juego, a la información, libertad de pensamiento y esparcimiento.
	Deportes, recreación y cultura	
Derecho a la Protección	Protección contra abuso, violencia, explotación y discriminación	Es el Derecho contra el abandono, maltrato, explotación (trabajo infantil, explotación sexual) y justicia para adolescentes.
	Mecanismos de acceso y restitución de derechos	

	Registro de Nacimiento	
Derecho a la Participación	Acceso a la información	Derecho a libertad de expresión y asociación así como a desempeñar un rol activo e informado.
	Participación ciudadana	
Derecho a la Supervivencia	Salud	Derecho a la vida y a tener cubiertas las necesidades fundamentales.
	Vivienda e infraestructura	
	Nutrición y alimentación	
	Desarrollo Infantil Temprano	
	Asistencia social	

Paso 4. Clasificación por Especificidad.

Otra forma de clasificar el gasto en infancia y adolescencia es por su tipo: Directa/Específico, Indirecto/Agéntico, Gasto en bienes públicos o servicios abiertos. Esta clasificación también es útil para que determinar que programa, proyectos o iniciativas están relacionados con la estrategia transversal de infancia y adolescencia.

Una vez que se identifique el programa presupuestario que beneficia a la infancia y a la adolescencia, se determina que tan específico es el gasto en el niño. Para definir que tan específico es el gasto en la infancia se utilizan las siguientes tres categorías:

- **Directa/Específico:** Se define como la inversión destinada a financiar proyectos que otorgan bienes o servicios directamente a los niños, niñas o adolescentes para asegurar el cumplimiento de sus derechos.
- **Indirecta/Agéntico:** Es el gasto destinado a financiar proyectos que promueven el fortalecimiento de los agentes que actúan en favor del niño; padres, tutores y profesionales (puericultistas, trabajadores sociales, profesores) enfocados de forma exclusiva a la atención de niños en su rol de agentes del bienestar del niño.
- **Bien público:** Es el gasto destinado a financiar proyectos que proveen o financian servicios prestados de forma abierta a la sociedad (por ejemplo; parques, centros de recreación, hospitales, clínicas, infraestructura en general pública), y que hayan estado al menos parcialmente diseñados para atender necesidades específicas de los niños.

Paso 5. Ponderación de gasto.

Dado que los proyectos pueden financiar más de una iniciativa, programa operativo o bien o servicio se debe considerar que proporción del recurso se destina a los niños. Para calcular la proporción de recursos para la infancia de los programas presupuestarios y/o proyectos

(cuando no se conoce el monto exacto) existen algunas opciones para estimarlo. Pueden utilizarse o combinarse diversas fuentes de información para su estimación.

Un ponderador es el factor por el que se multiplicara el total de recursos, esta factor se determina a partir de los siguientes criterios:

Criterio	Tipo	Cálculo
1	Total	Si el 100% de la población beneficiada son menores de 18 años y/o agentes. Esto es cuando la totalidad del proyecto se destina a este rango poblacional. El ponderador será 1
2	Cálculo Demográfico	Si se beneficia a todo el Estado y no es posible calcular la cantidad exacta de menores de 18 años, se toma la proporción en función de la cantidad de menores de 18 años que existen en la entidad (35%, Censo 2010, INEGI). Por tanto, el ponderador será 0.35.
3	Por porcentaje Padrón de Beneficiarios o Población Objetivo	Si hay una población objetivo beneficiaria y dentro de ella existe población menor de 18 años, se debe definir el porcentaje contabilizando los beneficiarios existentes en este rango de edad.
4	Georeferencia	Si sólo se beneficia a una o varias zonas de la Entidad (georreferenciar) y se debe estimar la población potencial beneficiaria y la proporción de personas de 0 a 17 años.

La Unidad Administrativa Responsable del proyecto será la que determine la magnitud del ponderador de los proyectos ya seleccionados. A la dependencia se le entregará un formato pre cargado donde pondrá el ponderador por proyecto.

De esta manera se obtendrá el porcentaje de gasto en la población entre 0 y 17 años y/o agentes beneficiados respecto a la población atendida con el programa presupuestario, ponderador, bajo los siguientes criterios:

Criterio 1.- Cuando el 100% de la población beneficiada son menores de 18 años y/o agentes, es decir la totalidad de las acciones realizadas por el proyecto u acción son dirigidas a menores de 18 años y/o agentes que actúan en su beneficio, por lo que en este caso se tomó el 100% del presupuesto ejercido.

Criterio 2.- Cuando se beneficia a todo el Estado y se toma la proporción de los menores de edad que habitan en este, es decir, las acciones realizadas por el programa impactan a

toda la población del estado por lo que se tomó el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que habitan en la Entidad Federativa %, en caso, que se sepa en que municipios opera el programa se utiliza el porcentaje de población entre 0 y 17 años en el municipio, que es la proporción de menores de 18 años que habitan en la Entidad Federativa o en los municipios donde opera el programa.

Criterio 3.- Cuando hay una población potencial/objetivo/atendida y se debe definir el porcentaje de menores de 18 años atendidos, en este caso, las dependencias y entidades conocen el número de personas beneficiadas por medio de sus registros o padrones, por lo que se solicitará la proporción de menores de edad atendidos; en este sentido se calcula el presupuesto ejercido con base en el porcentaje reportado por la dependencia o entidad.

IV.6. Variables para el Cálculo de la Inversión.

Las variables que para calcular la inversión en infancia son las siguientes:

- Definición de la población atendida con el Programa o Proyecto
- Total de beneficiarios por el programa presupuestario
- No. de menores de edad y/o agentes beneficiados
- Proporción que representan los menores de 18 años y/o agentes respecto a la población (ponderador)

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{Presupuesto asignado a} \\ \text{los menores de 18 años} \\ \text{y/o agentes} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Presupuesto ejercido} \\ \text{por Programa o} \\ \text{Proyecto} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Proporción que representan} \\ \text{los menores de edad y/o} \\ \text{agentes respecto a la} \\ \text{población} \\ \hline \end{array}$$

Consideraciones

- Se considera únicamente el **Gasto Programable**, es aquél que se eroga para cubrir la operación de las instituciones del Gobierno Federal con el fin de brindar servicios a la población y cumplir con metas específicas del Estado. Se le llama programable porque estas instituciones deben ‘programar’ sus actividades de acuerdo con los ejes de política del Plan Estatal de Desarrollo. En cambio, el gasto no programable es aquél que financia de manera general a las acciones del Estado en su conjunto y no a una entidad, o sector, en particulares, el gasto programable es incompatible con el objeto de este ejercicio.

- Se recomienda **no incluir gastos administrativos**, salvo que estén estrechamente relacionados con la niñez, por ejemplo: se puede incluir el gasto administrativo de la unidad responsable que opera el programa Seguro Médico Siglo XXI.
- Además de utilizar a la población para estimar el gasto, se puede considerar también el **destino del propio gasto**, por ejemplo:
 - Porcentaje del presupuesto que se destina a la investigación en infancia respecto al presupuesto total para investigación.
 - Porcentaje del gasto total de las vacunas adquiridas que se destina a los niños y adolescentes.
- Para efectos de esta metodología, se utilizan las siguientes clasificaciones de gasto. La **clasificación administrativa**, la cual estructura los gastos presupuestarios identificando a los ejecutores del gasto público; (ii) la **clasificación funcional programática**, la cual identifica las funciones que el Estado desempeña al ejecutar los programas presupuestarios (programa de gasto); (iii) la **clasificación económica**, que especifica en qué tipo de bienes y servicios se gastará y cuál es la naturaleza de cada gasto, si es corriente o de capital y (iv) la **clasificación por objeto de gasto**. A continuación se detalla en qué consiste cada una de las clasificaciones:

Clasificación	Descripción	Ejemplos
Clasificación funcional	Clasificación temática que pretende identificar para qué se gasta	Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Gobierno Cada función tiene sub-funciones
Clasificación por objeto de gasto	Intenta identificar qué insumos se adquieren con los recursos de cada programa	Servicios personales, Materiales y suministros, Servicios generales, Subsidios y transferencias, etc.
Clasificación económica	Pretende diferenciar entre Gasto de Capital (infraestructura física y recursos financieros) y Gasto Corriente, desde una perspectiva contable.	Gasto de Capital, Gasto Corriente
Tipología de Programas	Pretende precisar el tipo de intervención.	Subsidios, Desempeño de funciones, Administrativo y de Apoyo, etc.

IV.7. Plantilla para la Recolección de Datos del Gasto en la Infancia y la Adolescencia

Es posible llenar esta plantilla bajo diversas las combinaciones de ponderadores; por ejemplo: de todo un programa/proyecto o solo un porcentaje de él, de todas las unidades responsables del programa o algunas de ellas, de todas las subfunciones o algunas de ellas; de todas las partidas o algunas de ellas, etc.

Anexo 1
Nombre de la Dependencia o Entidad

Formulario para la recolección de datos del gasto en infancia y adolescencia en el Estado

Dependencia o Entidad	Criterio*	Programa Presupuestario (Pp)	Denominación	Monto Total del Pp	Proyecto	Denominación	Monto total del Proyecto	Monto del Proyecto destinado a la infancia y Adolescencia (de acuerdo al Criterio utilizado)	% utilizado para calcular el monto destinado a la infancia y Adolescencia (de acuerdo al Criterio utilizado)

V. CONSIDERACIONES FINALES

V.1. ¿Por qué debemos invertir en las niñas y los niños?

- Asignar recursos hoy para garantizar los derechos en el presente y futuro de niños y niñas.
- No es gasto es inversión, retornos y beneficios.
- Art. 4 de la CDN: “Los Estados Parte destinarán hasta el máximo de recursos disponibles para garantizar los derechos de la infancia”.
- La inversión en la infancia debe reflejar los principios de la CDN: niños y niñas sujetos de derechos, No discriminación, el interés superior del niño y la participación.
- Progresividad, Universalidad, Interdependencia, Integralidad.
- La expresión más clara de la prioridad que un gobierno la da a la infancia se visibiliza a través del Presupuesto.

Invertir en la infancia porque es jurídicamente obligatorio, económicamente rentable, políticamente conveniente, y moralmente correcto

V.2. ¿Qué implicaciones tiene la LGDNNA en materia de Presupuesto para el gobierno?

En la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes se estipula en el Art.2:

- Garantizar un **enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos** en el diseño y la instrumentación de Políticas y programas de gobierno.
- Las autoridades de la federación, de las Entidades Federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la ley.
- La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establecerán en sus presupuestos, los recursos para dar cumplimiento a las acciones establecidas en la ley.