

**Guía práctica**

# Mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes

**Orientaciones para su implementación  
en el ámbito municipal**

## **Dirección editorial**

Sebastian Waisgrais, Especialista de Inclusión Social y Monitoreo

## **Coordinación de la iniciativa Municipio unido por la niñez y la adolescencia (MUNA)**

María Fernanda Paredes, Oficial de Política Social

María Fernanda Potenza, Oficial de Política Social

Lorena Haupt, Consultora

Lucía Ragone, Consultora

Paola Llinás, Consultora

## **Autoría**

Damián Bonari, Sofía Laurito

## **Revisión de Contenidos**

Malena Aprile, Consultora UNICEF

Federico Cetrángolo, Consultor UNICEF

Javier Curcio, Consultor UNICEF

Julia Frenkel, Consultora UNICEF

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

*Guía práctica: Mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Orientaciones para su implementación en el ámbito municipal*

Primera edición, diciembre de 2022

Este documento forma parte de la serie de guías prácticas del programa Municipio unido por la niñez y la adolescencia (MUNA).

**Edición:** Guadalupe Rodríguez

**Diseño y diagramación:** Estudio Gomo

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de UNICEF y de quienes trabajaron en esta publicación. Se optó por distinguir por géneros en algunos pasajes y por el masculino genérico en otros, de acuerdo con lo que resultó más claro y fluido para la lectura, y siempre con la intención de incluir en estas páginas a todas las personas de todos los géneros.

**UNICEF ARGENTINA**

**[arg-muna@unicef.org](mailto:arg-muna@unicef.org)**

**[www.unicef.org/argentina/muna](http://www.unicef.org/argentina/muna)**

**Guía práctica**

# Mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes

**Orientaciones para su implementación  
en el ámbito municipal**



# PRESENTACIÓN

La persistencia de la pobreza, las desigualdades en el ejercicio de derechos y las oportunidades a las que acceden niñas, niños y adolescentes en la Argentina muchas veces están determinadas por las características socioeconómicas de los hogares a los que pertenecen y fuertemente asociadas al lugar donde viven.

UNICEF trabaja con los gobiernos locales y el gobierno nacional, en todos sus niveles, para que sitúen a la niñez en el centro de sus prioridades y se comprometan a mejorar la vida de niñas, niños y adolescentes. Como parte del Programa de País en la Argentina para el período 2021-2025, se puso en marcha una vasta cantidad de estrategias para contribuir a la erradicación de las problemáticas prioritarias que afectan a la niñez. Una de las estrategias de UNICEF para garantizar los derechos de esta población en sus comunidades es la iniciativa Municipio unido por la niñez y la adolescencia (MUNA).

MUNA es una iniciativa de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios, por medio del fortalecimiento de las capacidades, el acompañamiento y la asistencia técnica para la planificación, la presupuestación, el diseño y la ejecución de las políticas para este grupo de población. MUNA pone a disposición de los gobiernos locales que participan de la iniciativa recursos como guías prácticas, capacitaciones y otros para el fortalecimiento de las capacidades de gestión pública y la elaboración de autodiagnósticos. Estos sirven como puntapié para el diseño, la implementación y el monitoreo de planes de acción integrales, participativos y con perspectiva de derechos.

Las guías prácticas ofrecen conceptos y herramientas para promover el ejercicio de derechos y proponen estrategias para su consecución en el nivel local de gobierno. Se espera que posibiliten a los municipios la puesta en marcha de políticas y acciones para que niñas, niños y adolescentes accedan a programas de protección social, servicios esenciales como la salud, la educación, el cuidado, el agua potable y el saneamiento; y a la protección contra las violencias, el abuso y el acceso a la justicia para quienes están en mayor grado de vulnerabilidad. A su vez, buscan promover entornos saludables y limpios, y espacios verdes e inclusivos. También pretenden empoderar a niñas, niños y adolescentes para que influyan en las decisiones sobre su ciudad, expresen su opinión y participen en la vida familiar, comunitaria y social.

Las temáticas que abordan las guías apuntan a promover estrategias para mejorar el acceso a la protección social, desarrollar acciones integrales en primera infancia, lograr la inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela, crear entornos saludables, promover el cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes y los entornos libres de violencia, trabajar en el abordaje inclusivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el cuidado del medio ambiente, la acción frente al cambio climático y el acceso a servicios básicos, fomentar la participación adolescente y la creación de un Presupuesto Participativo Joven, y alentar la mejora de la gestión fiscal presupuestaria municipal y la articulación y generación de alianzas con el sector privado, entre otras. A su vez, en la temática de género, niñez y adolescencia se abordan las estrategias municipales de cuidados y el acceso a la gestión menstrual igualitaria.

Esta guía forma parte de esa propuesta, específicamente en la temática de mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Las personas destinatarias son los equipos técnicos de los municipios que forman parte de MUNA; es decir, las funcionarias y los funcionarios públicos del nivel local de gobierno de los municipios. Esperamos que este material apoye el trabajo que realizan y aporte propuestas concretas para contribuir a resolver las problemáticas y los desafíos que enfrentan diariamente en su tarea gubernamental.

# CONTENIDO



<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	8
El presupuesto y los derechos de niñas, niños y adolescentes .....	8
¿Cómo fortalecer la gestión presupuestaria y la institucionalidad fiscal para la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia en el ámbito local? .....	10
<b>1. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y COSTEO DE POLÍTICAS LOCALES DIRIGIDAS A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</b> .....	11
¿Qué es la planificación estratégica y el costeo de políticas públicas locales dirigidas a la niñez y la adolescencia? .....	12
¿En qué situación se encuentra el gobierno local? .....	20
¿Cómo se puede mejorar? .....	21
<b>2. FORTALECIMIENTO DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL INCORPORANDO LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ EN TODAS LAS ETAPAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO</b> .....	26
¿Qué es la institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario? .....	27
Ejes de trabajo para el fortalecimiento de la calidad técnica del presupuesto municipal .....	32
I. Presupuestos anuales y plurianuales .....	32
II. Fortalecimiento de los clasificadores presupuestarios .....	33
III. Elaboración de presupuestos por programa o por resultados .....	35
IV. Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF) .....	36
¿En qué situación se encuentra el gobierno local? .....	38
¿Cómo se puede mejorar? .....	41

<b>3. MEDICIÓN, SEGUIMIENTO Y ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO MUNICIPAL DIRIGIDO A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (GPDN MUNICIPAL)</b> .....	46
¿Por qué es importante cuantificar y analizar el GPdN y cómo se lo mide? ...	47
¿En qué situación se encuentra el gobierno local? .....	52
¿Cómo se puede mejorar? .....	52
<b>4. GOBIERNOS ABIERTOS Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA</b> .....	58
¿Por qué es importante contar con gobiernos presupuestariamente abiertos y transparentes? ¿A qué nos referimos con un gobierno local abierto y transparente? .....	59
¿En qué situación se encuentra el gobierno local? .....	62
¿Cómo se puede mejorar? .....	63
<b>5. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN</b> .....	65
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	65



# INTRODUCCIÓN

## El presupuesto y los derechos de niñas, niños y adolescentes

El presupuesto público, la buena gestión presupuestaria y la institucionalidad fiscal son instrumentos esenciales de los Estados para garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes (DDNN). Desde hace más de dos décadas UNICEF trabaja con el gobierno nacional y los gobiernos provinciales para producir información oficial sobre la inversión social dirigida a la niñez en la Argentina y para institucionalizar la perspectiva de los derechos de la niñez en los presupuestos públicos, con el fin de dar seguimiento y propiciar el cumplimiento del postulado establecido en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

*“Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (art. 4, CDN).*

La gestión local no escapa de la responsabilidad sobre el postulado, ya que son las administraciones que se encuentran más cercanas a sus habitantes, y por lo tanto poseen un mejor conocimiento de sus preferencias, necesidades y costos de provisión, permitiendo articular una oferta de servicios más eficaz y eficiente para el cumplimiento de los DDNN.



Es por esto que es sumamente necesario consolidar la gestión fiscal y presupuestaria municipal para que los gobiernos locales puedan captar en forma creciente recursos y aplicarlos eficientemente con el objeto de asegurar un mejor financiamiento de sus políticas públicas orientadas a promover el desarrollo local y favorecer el cumplimiento de los DDNN. Estas acciones también son clave para garantizar que la asignación de recursos cumpla con los principios presupuestarios de efectividad, eficiencia, equidad, sostenibilidad y transparencia.

Adicionalmente, la Observación General n° 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño elaborada por el Comité de Seguimiento de los DDNN de Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2016) reconoce que las administraciones deben tomar en consideración los DDNN durante todas las etapas de sus procesos presupuestarios y sistemas administrativos, principalmente en la planificación, la aprobación, la ejecución y el seguimiento.

La presupuestación transparente y la gestión financiera eficaz son fundamentales para mejorar la expansión (alcance efectivo), la equidad (inclusión) y la calidad de la prestación de servicios locales a niñas, niños y adolescentes, sus familias y las comunidades en las que viven en el territorio (UNICEF, 2020).

Esta guía tiene la finalidad de orientar a los gobiernos locales hacia la mejora de la gestión presupuestaria y fiscal para proteger y mejorar la asignación de los recursos públicos para la niñez y la adolescencia en los municipios argentinos. Está especialmente destinada a funcionarias, funcionarios y agentes municipales involucrados en la gestión presupuestaria general y en particular, en el proceso de decisión, diseño e implementación de políticas públicas destinadas a la niñez y la adolescencia.

## ¿Cómo fortalecer la gestión presupuestaria y la institucionalidad fiscal para la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia en el ámbito local?

Para fortalecer la gestión presupuestaria y fiscal municipal orientada a la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia en los municipios se proponen acciones sobre **5 ejes** clave que se desarrollan en los siguientes capítulos:

- 1. Planificación estratégica y costeo de políticas locales dirigidas a la niñez y la adolescencia.**
- 2. Fortalecimiento del presupuesto municipal incorporando la perspectiva de los derechos de la niñez en todas las etapas del ciclo presupuestario.**
- 3. Medición, seguimiento y análisis del gasto público municipal dirigido a la niñez y la adolescencia (GPdN municipal).**
- 4. Fortalecimiento de los gobiernos abiertos y la transparencia presupuestaria.**
- 5. Presupuesto Participativo Joven.**

Cabe señalar que los procesos de fortalecimiento de la gestión presupuestaria y la institucionalidad fiscal involucran y requieren, además de voluntad política, el desarrollo de capacidades y cambios en la cultura de las instituciones. Estos son procesos de mediano plazo que precisan esfuerzos sostenidos en el tiempo. En este sentido, se alienta a que los distintos ejes de trabajo se lleven adelante de manera gradual de acuerdo a los puntos de partida y al desarrollo de las condiciones y capacidades de los municipios para implementarlas. Teniendo esto en consideración, dentro de cada eje se proponen también algunos indicadores con el objetivo de facilitar el autodiagnóstico por parte de los municipios y orientar la planificación de acciones de fortalecimiento a partir de los puntos de partida identificados en cada caso.

1



# PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y COSTEO DE POLÍTICAS LOCALES

dirigidas a la niñez y la adolescencia

## ¿Qué es la planificación estratégica y el costeo de políticas públicas locales dirigidas a la niñez y la adolescencia?

Planificar políticas públicas de niñez y adolescencia puede, a priori, parecer un enorme desafío para los gobiernos locales argentinos. En los últimos 20 años, las responsabilidades y las funciones de los municipios se vieron acrecentadas en forma progresiva. El aumento de la cantidad y la diversidad de las demandas que recayeron sobre los gobiernos locales condujo a una complejización de la administración pública local, a la que se sumaron la aparición de nuevos actores y la incorporación de nuevas demandas que superan ampliamente la antigua prestación de servicios básicos, como el alumbrado, el barrido y la limpieza.

Hoy en día, los municipios son los primeros en recibir estas múltiples demandas ciudadanas y deben satisfacerlas en un contexto de escasos recursos económicos, tecnológicos y humanos, por lo que se vuelve cada vez más necesario incorporar metodologías que les permitan emprender iniciativas eficientes, efectivas y coherentes.

Para eso resulta de suma importancia incorporar a la gestión herramientas de planificación, sobre todo cuando se pretende identificar prioridades y asignar recursos escasos en el ámbito municipal, en un contexto de cambios permanentes en el que priman las urgencias y donde la relación entre las áreas estatales y los ciudadanos es cotidiana y muy cercana (Fernández Arroyo, 2012). Más aún en contextos de reducido espacio fiscal, la planificación facilita la identificación de las actividades prioritarias para lograr los objetivos y promueve la optimización en el uso de los recursos públicos. Permite la identificación de responsabilidades y de espacios de coordinación y sinergia entre áreas, y el establecimiento de metas de corto, mediano y largo plazo, así como la organización de las estrategias y los cronogramas de trabajo para alcanzarlas.

En el marco de la planificación de las políticas locales para la niñez que realice el municipio, la identificación de los recursos que serán necesarios para implementarlas es una condición necesaria (aunque no suficiente) para asegurar un financiamiento adecuado y sostenible. Por ello, **es central que los procesos de planificación incorporen ejercicios de costeo sólidos que estimen la magnitud de los recursos que demandará la implementación de las estrategias definidas para el cumplimiento de las metas fijadas. Mientras más precisos sean los estudios de costeo, mayores serán las probabilidades de alcanzar los objetivos y los impactos deseados.**



Es central que los procesos de planificación incorporen

**ejercicios de costeo sólidos que estimen la magnitud de los recursos que demandará la implementación de las estrategias definidas**

para el cumplimiento de las metas fijadas. Mientras más precisos sean los estudios de costeo, mayores serán las probabilidades de alcanzar los objetivos y los impactos deseados.

## Recuadro 1. Las ventajas de los costos de políticas públicas para la niñez y la adolescencia

Los estudios de costo de políticas públicas para la niñez permiten:

1



**Estimar la magnitud de los recursos necesarios** para la implementación de políticas, programas y acciones para el cumplimiento de los DDNN en el municipio, y que estas políticas se puedan materializar en el proceso presupuestario y sean consistentes con el marco fiscal del municipio.

2



**Identificar estrategias colaborativas** en la implementación y el financiamiento de las políticas entre distintas dependencias y sectores municipales, y con el gobierno provincial y nacional, favoreciendo así la optimización en el uso de los recursos públicos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de PNUD-CAF (2020).

### 3

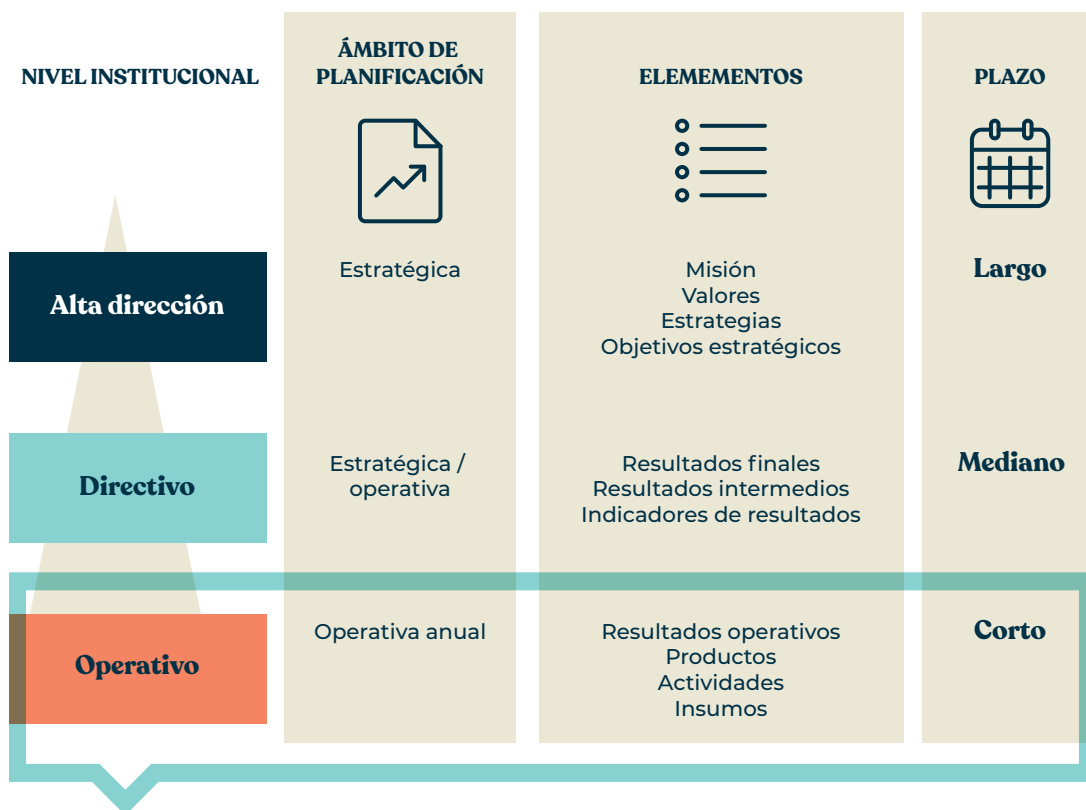


**Informar el proceso de toma de decisión** en el diseño, la implementación y la ejecución de las políticas públicas para la niñez, a partir de preguntas tales como:

- ¿Cuál será el **costo** de implementar un nuevo programa/iniciativa?
- ¿Cuál será el **impacto** presupuestario de implementar modificaciones en el diseño o la escala de implementación de un programa o iniciativa?
- ¿Cuáles serán los **costos adicionales** de implementar servicios de mayor calidad o cambiar los tipos de servicios ofrecidos?
- ¿Cuáles son los **costos diferenciales** de proveer un mismo servicio en distintas áreas geográficas?
- ¿Cuál es el costo total de las iniciativas transversales y en cuánto contribuye cada sector al costo/financiamiento total?
- ¿Cuál es el costo de **reformular** una iniciativa vigente?
- ¿Cuál es la **inversión** que realiza el municipio en políticas o iniciativas tendientes a garantizar los DDNN?
- ¿Cuáles son las **necesidades** de financiamiento para cerrar brechas de acceso o calidad en la provisión de bienes o servicios públicos?
- ¿Cuál es la **razonabilidad económica** en la implementación de una iniciativa o política en relación con las alternativas disponibles?
- ¿Cuál es el **costo-beneficio** de esta política?

Existen distintas herramientas que se utilizan en la gestión para planificar el curso de acción a largo, mediano y corto plazo. Los planes de gobierno o los planes estratégicos en general cubren objetivos de mediano plazo y períodos de implementación de varios años. Por su parte, la planificación operativa es aquella que se diseña para un horizonte temporal relativamente cercano, con objetivos concretos y actividades orientadas a metas y compromisos internos a las organizaciones que se plasman en políticas, programas y proyectos.

## Gráfico 1. El costeo de las políticas públicas en el marco de los procesos de planificación



### COSTEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Fuente: elaboración propia sobre la base de Bonari y Gasparin (2014).



En el contexto de la planificación operativa, es fundamental incorporar ejercicios de costeo de las estrategias y las actividades planificadas. La identificación, la medición y la valoración de los recursos públicos necesarios para implementar las estrategias de intervención y las iniciativas identificadas para producir los resultados esperados es una condición necesaria para evaluar su viabilidad y procurar un financiamiento adecuado. Esta información es además la base para la confección de un presupuesto de calidad. En el campo de las políticas públicas hay dos métodos principales de costeo que pueden resultar de utilidad para los gobiernos locales: el costeo por ingredientes o **microcosteo** y el método de costeo por el lado del gasto o **macrocosteo**.

El **microcosteo** consiste en aproximar los costos totales de una política a partir de la identificación de todos los factores de producción<sup>1</sup> e insumos necesarios para la provisión de los bienes y servicios públicos asociados a su implementación. Este método de costeo “de agregación de abajo hacia arriba” requiere información extensa y detallada sobre las funciones de producción de las intervenciones y los costos y precios de los factores de producción e insumos.

El **macrocosteo**, en cambio, usa grandes componentes de gasto como base para el cálculo de los costos de una intervención. Este método se basa en información presupuestaria, y si bien requiere una menor desagregación de la información financiera que el primero, en los hechos, la información presupuestaria no siempre está disponible de manera oportuna y con la clasificación y el grado de desagregación necesarios para realizar buenas mediciones.

---

1. Son los recursos materiales y humanos que forman parte de los procesos productivos agregando valor a los insumos: recursos naturales, recursos humanos, recursos de capital, recursos empresariales (INDEC, 2020).

## Recuadro 2. Aplicaciones y resultados de microcosteos y macrocosteos de políticas públicas

### Método de costeo por ingredientes o microcosteo

#### Aplicaciones:

- Cuando se quiere dimensionar financieramente un marco jurídico/estrategia/plan/ programa/protocolo/intervención que aún no se implementó (costeo de política).
- Cuando se quiere medir la inversión o el gasto actual en un problema o población determinada, pero no se cuenta con información presupuestaria completa o la información no existe con el nivel de desagregación suficiente para realizar el costeo a partir de la información presupuestaria. En este caso, los costos de las políticas deben estimarse a partir de una investigación sobre los servicios específicos que permita la identificación de una función de producción, los precios de los insumos/recursos y las cantidades ofrecidas.
- Cuando se quiere medir la distancia entre una situación ideal y la situación actual en términos de gasto o inversión pública (inversión ideal y brecha de inversión o brecha de cobertura).

#### Resultados:

- Costos unitarios para la provisión del servicio/ programa/ plan/ política (costo por bien o servicio/ costo per cápita).
- Costo total para la provisión de servicios, atención de población objetivo (inversión total necesaria para la implementación del plan/ programa/protocolo/intervención).

## Método de costeo por el gasto o macrocosteo

### Aplicaciones:

- Cuando se quiere medir cuál es el esfuerzo económico que realiza una institución pública/ sector/Estado/sociedad para la atención de un problema social/realización de uno o más derechos a una población objetivo (inversión o gasto actual).
- Cuando se quiere medir la distancia entre una situación ideal y la situación actual en términos de inversión (inversión/gasto actual vs. inversión ideal y brecha de inversión o brecha de cobertura).

### Resultados:

- Costos medios por bien o servicio provisto (gasto per cápita/gasto promedio por bien o servicio provisto).
- Costo total para la garantía de derechos a la población objetivo (gasto total en políticas/planes/programas/protocolos/ intervenciones).
- Gasto total desagregado en distintas clasificaciones que permitan un análisis más detallado del uso de los recursos públicos (clasificación económica: por insumos de gasto; clasificación funcional: por propósitos del gasto; clasificación por programa; clasificación por categorías ad hoc que reflejen distintos grados de especificidad del gasto en relación con la población objetivo).
- Ratios de gasto que den cuenta de la priorización de las políticas en el presupuesto público (gasto en la política/gasto público total o gasto público social).

Fuente: PNUD-CAF (2020).

Muchas veces, los costeos combinan ambos métodos de acuerdo con la disponibilidad de información y la razonabilidad económica del propio ejercicio de análisis (PNUD-CAF, 2020). De esta forma, el cálculo de los costos reales del programa permite evaluar si la relación costo-beneficio prevista es eficiente.

## ¿En qué situación se encuentra el gobierno local?

Las tabla 1 incluye indicadores que permiten calificar el estado de situación del municipio en relación con la planificación de las políticas públicas locales para la niñez y la adolescencia<sup>2</sup>. Si el municipio no tiene aún ejercicio en materia de planificación y/o el costeo de políticas públicas (calificaciones B y C) en el corto plazo se recomienda seleccionar una política o un conjunto de políticas dirigidas a la niñez y adolescencia que sean identificadas como prioritarias para el municipio en función de los ejercicios de diagnóstico que haya realizado.

**Tabla 1. Indicador de planificación y costos de políticas públicas para la niñez y la adolescencia**

Calificación	
<b>A</b>	El gobierno local elabora documentos u otras herramientas que expresan las prioridades en materia de políticas públicas para la niñez y la adolescencia en el municipio y la formulación anual del presupuesto se realiza sobre la base de ejercicios de costeo que estiman la magnitud de los recursos necesaria para la implementación de las estrategias definidas.
<b>B</b>	El gobierno local elabora documentos u otras herramientas que expresan las prioridades en materia de políticas públicas para la niñez y la adolescencia en el municipio, pero no realiza ejercicios de costeo que informan la etapa de formulación anual del presupuesto.
<b>C</b>	El gobierno local no planifica ni realiza ejercicios de costos de las políticas públicas para la niñez y la adolescencia que informan la etapa de formulación anual del presupuesto.

---

2. Se entiende como política pública a las acciones que diseña el gobierno local para buscar respuesta a determinadas demandas de la sociedad, clasificadas sobre una base programática o alguna clasificación que utilice el municipio para identificar este tipo de iniciativas.

## ¿Cómo se puede mejorar?

A partir de la identificación del punto de partida del municipio en relación con este eje de trabajo, el ejercicio de planificación y posterior costeo debería tener el siguiente marco de análisis:



### Problema objetivo

¿cuál es el problema al que la intervención busca dar solución?



### Diagnóstico

¿cuáles son los factores identificados que inciden sobre este problema?, ¿qué elementos del problema permiten afirmar que la intervención es necesaria y suficiente?



### Objetivos de política

¿qué objetivos de política se propone alcanzar la intervención?



### Población objetivo

¿quiénes son los destinatarios?

### Cobertura

¿cuál es el alcance territorial/poblacional de la intervención?



### Acciones y actividades

¿qué acciones y actividades prevé?



### Tiempos

¿cuál es el lapso en el que la intervención será implementada?



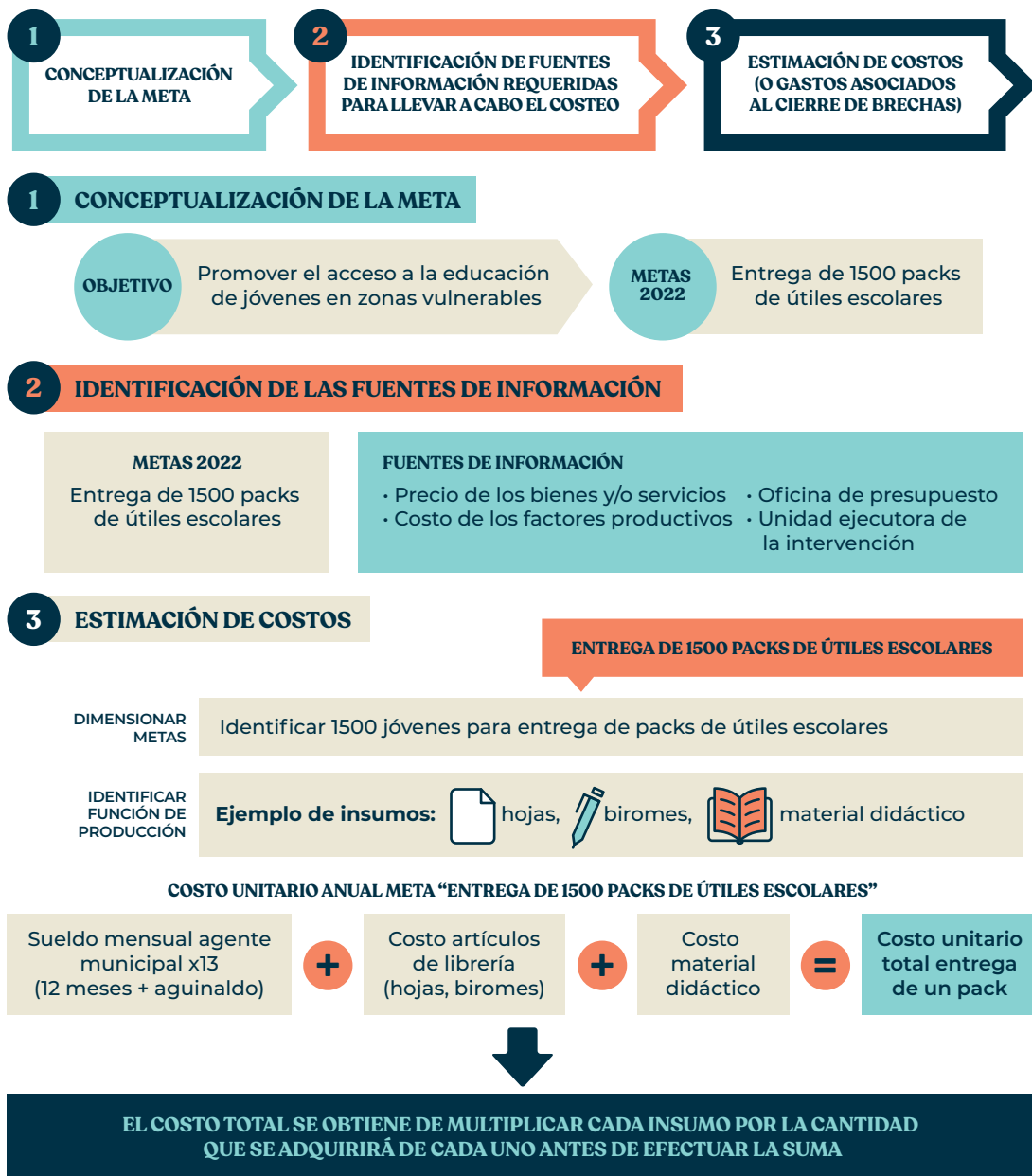
### Recursos

¿con qué herramientas (financieras, materiales, humanas, comunicativas, técnicas) cuenta?

Una vez definido el marco, se sugiere que el gobierno local incurra en la implementación de la planificación (ver tabla 2 a modo de ejemplo) y ejercicios de costeo, para que las políticas puedan formularse sobre la base de un financiamiento adecuado y sostenible, y también procurando la optimización en la asignación y el uso de los recursos públicos.

Un ejemplo de las etapas y actividades a realizar para un análisis de costeo se pueden ver en el gráfico 2. Para obtener mayor conocimiento sobre metodología de costeo y ejemplo de costeo de políticas públicas se sugiere revisar el material PNUD-CAF (2020).

## Gráfico 2. Ejemplo de costeo de política pública



En este sentido, el flujo de costos que se obtiene es una matriz que incluye los gastos de un programa. A partir de los datos incluidos en la formulación y programación, se anotan los valores de acuerdo con la estimación de sus costos. Para esto es necesario, a partir de la información ya relevada:

- Definir las metas en términos cuantificables. Por ejemplo, otorgar 1500 packs de útiles escolares en zonas vulnerables.
- Identificar las intervenciones de política asociadas a cada meta.
- Dimensionar las líneas de base.
- Delimitar el universo de estudio, contemplando la posible inclusión de políticas de otros niveles de gobierno.

Para luego, realizar la caracterización que incluye:

- Identificar la función de producción asociada a la provisión de cada intervención en cuestión, es decir, cuáles son los factores de producción e insumos necesarios para producirlas y en qué cantidad se necesitan (recursos humanos: agentes municipales para entrega de útiles; contratación de servicios, bienes de consumo-útiles y material didáctico, equipamiento, etc.).
- Releva los insumos requeridos de manera de evaluar las necesidades para aumentar su escala.
- Estimar los costos unitarios que surgen de la función de producción y sus insumos.

**Tabla 2. Ejemplo de sección de un Plan Operativo Anual con estimación de costos para su implementación**

<b>Plan Operativo Anual (POA)</b>															
FIN (objetivo último)	Propósito (objetivo directo)	Actividades	Resultados esperados			Metas parciales				Medio de verificación (producto entregable / fuente)	Responsables	Período de ejecución	Recursos	Costos estimados	Fuente de financiamiento
			Indicador	Unidad de medida	Meta final	Trim	Trim	Trim	Trim						
Promover el desarrollo social del municipio	Promover el acceso a la educación	Dotación/ entrega de packs de materiales y útiles escolares a alumnos de zonas vulnerables	Cantidad de alumnos que reciben materiales	# packs	Entrega de 1500 packs	600	400	300	200	Datos de entrega del pack	Dirección de educación	2022	10 agentes municipales para la entrega de packs y seguimiento	\$ 500.000	Rentas generales
		Edificación Jardín Municipal	Grado de avance de obra	% de avance	100% obra construida	35%	35%	30%		Inspecciones mensuales a obra	Dirección de infraestructura educativa	2022	1 inspector auditor de obra	\$ 40.000.000	Fondo de infraestructura educativa

Fuente: elaboración propia.



2



# FORTALECIMIENTO DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

incorporando la perspectiva de los derechos de la  
niñez en todas las etapas del ciclo presupuestario



## ¿Qué es la institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario?

El presupuesto es una herramienta básica de planificación para la administración de los recursos financieros del Estado. Es la expresión en términos económicos de lo que se pretende llevar a cabo en un período determinado. Refleja las prioridades económicas y sociales en términos monetarios. Es la forma en que el Estado materializa su proyección de ingresos y egresos —en general— por el término de un año para el municipio y hace posible concretar el cumplimiento de las políticas de las distintas áreas. Es la primera expresión de la política económica, ya que da cuenta de la estrategia financiera, facilita la previsión sobre el futuro y tiene como finalidad minimizar la incertidumbre respecto de la relación entre el sector público y el resto de los actores económicos.

Según la Oficina Nacional de Presupuesto de Argentina (ONP), el presupuesto tiene que formularse y expresarse en una forma tal que permita a cada una de las personas responsables del cumplimiento de los objetivos concretos y del conjunto orgánico de acciones correspondientes encontrar en él una verdadera “guía de acción” que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas. Si el presupuesto sirve de base al cumplimiento de los requisitos señalados, no cabe duda de que es uno de los instrumentos de mayor importancia para cumplir la función de administración de un programa de gobierno.

**El presupuesto es una herramienta básica de planificación para la administración de los recursos financieros del Estado. Es la expresión en términos económicos de lo que se pretende llevar a cabo en un período determinado. Refleja las prioridades económicas y sociales en términos monetarios.**

Los gobiernos locales se encuentran a menudo en diversas etapas de desarrollo de sus sistemas de gestión financiera pública y, por lo tanto, de la capacidad para formular el presupuesto. Algunos gobiernos municipales están avanzados en la planificación financiera y la movilización de recursos, pero otros pueden tener dificultades para contar con recursos humanos profesionalizados en sus áreas de presupuesto. A medida que la descentralización avanza y se trasladan responsabilidades de gasto a nivel local, no debe darse por hecho que todos los gobiernos locales adoptan normas y regulaciones de gestión financiera homogéneas y en el mismo grado de avance. Una capacidad menor para formular el presupuesto puede traer aparejadas diferencias en los sistemas de prestación de servicios que tienden a afectar a las niñeces pobres y vulnerables, lo que conlleva a una disparidad a nivel territorial en toda la Argentina (UNICEF, 2020).

En la misma dirección, UNICEF (2021b) argumenta que aumentar la disponibilidad, la evidencia y el uso de datos presupuestarios oportunos, precisos y creíbles a nivel local es un paso clave para comprender las brechas en la prestación de servicios y los problemas de equidad en el gasto público. Los datos incompletos o los registros inexactos del gasto del gobierno local pueden reforzar las brechas de financiamiento y la desigualdad en la asignación de recursos, lo que contribuye a perpetuar la prestación de servicios ineficaces y resultados pobres para niñas, niños y adolescentes. Además, sin datos presupuestarios actualizados y evidencia sobre la conexión entre gastos, ingresos y resultados de servicios, los gobiernos subnacionales podrían no estar al tanto de todas las oportunidades disponibles para utilizar las finanzas públicas en pos de mejorar

las condiciones de vida de la niñez y la adolescencia. La generación de datos y pruebas actualizados son importantes para comprender cómo las decisiones de asignación de recursos a través de los presupuestos benefician directa e indirectamente a esta población, lo que lleva a una mejor defensa de las necesidades y los problemas locales (UNICEF, 2021b).

En este sentido, en los últimos años, la Argentina avanzó fuertemente en lo que se dio en llamar el “proceso de institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el presupuesto”. Este es un proceso que busca incorporar una mirada de análisis transversal del presupuesto dirigido a la niñez en las principales instancias y herramientas de seguimiento, control y evaluación del sistema presupuestario. A partir de la identificación y el etiquetado de los programas y las actividades presupuestarias dirigidas a niñez y adolescencia se construyen herramientas que permiten dar seguimiento al presupuesto de las políticas consideradas prioritarias para la garantía de los DDNN a lo largo de todo el ciclo presupuestario (entre otros posibles análisis transversales como género, discapacidad o medioambiente, por ejemplo).

A nivel nacional, desde 2019 la ONP con apoyo de UNICEF produce y publica informes trimestrales de seguimiento del presupuesto nacional dirigido a niñez que permiten monitorear el grado de avance de las políticas a lo largo del ciclo presupuestario, tanto en lo que respecta a la asignación inicial de recursos financieros, sus modificaciones durante el año fiscal y su ejecución financiera, como en el cumplimiento de sus metas físicas. El universo de actividades y programas presupuestarios etiquetados como NNyA en el Sistema de Administración Financiera nacional (SIDIF) surge del trabajo de identificación y validación realizado por la ONP junto con los organismos ejecutores de las políticas en este nivel de gobierno (UNICEF, 2022a). Asimismo, en concordancia con los postulados del Presupuesto Abierto, se publican los datos (formato plano) que dan sustento a los informes presentados.<sup>3</sup>

---

3. Los informes y los dataset asociados pueden encontrarse en <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/listado-informes-ninez> y en <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos>

A su vez, como parte de este proceso a nivel nacional se destaca la incorporación de análisis del presupuesto nacional dirigido a la niñez como parte de los análisis de políticas transversales (que incluyen también a género y discapacidad) en dos instrumentos clave del presupuesto nacional. Por un lado, en el Mensaje de Remisión del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional y por otro, en la Cuenta de Inversión publicada por la Contaduría General de la Nación. El primero resulta fundamental para la deliberación presupuestaria entorno a la asignación de recursos para la niñez, mientras que el segundo es el principal instrumento de rendición de cuentas del presupuesto público.<sup>4</sup>

A nivel local solo existen algunas referencias puntuales de municipios que desarrollaron ejercicios de identificación y etiquetado de gastos dirigidos a niñez y adolescencia en momentos específicos y no sistematizados de manera adecuada. Nuevamente, las diversas etapas de desarrollo de los sistemas de gestión financiera de los gobiernos locales y su consiguiente capacidad para formular el presupuesto constituyen un desafío adicional a la hora de identificar, monitorear y proteger la asignación de recursos en relación con las políticas dirigidas a niñas, niños y adolescentes.

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las funciones que le son propias y por consiguiente constituya una herramienta que facilite la identificación y el etiquetado de políticas prioritarias, es deseable que se cumplan determinados “principios” o normas técnicas (recuadro 3).

---

4. En el Tomo II se encuentran las Políticas Transversales del Presupuesto Nacional dando cuenta de la intervención gubernamental (y su financiamiento) en tres líneas de acción prioritarias: las políticas de género, las destinadas a niñas, niños y adolescentes, y a las personas con discapacidad, a partir del accionar de los programas presupuestarios del ejercicio. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/politicas-transversales-presupuesto-nacional-tomoi-2020.pdf>

### Recuadro 3. Principios o normas técnicas para un presupuesto de calidad

- 1. Programación:** el presupuesto será el instrumento en el que se preverán los ingresos a obtener, que permitirán la realización de gastos, con los cuales se efectivizarán las acciones, que posibiliten alcanzar los objetivos deseados adecuadamente compatibilizados. El presupuesto será el reflejo anual de la programación a ser cumplida en el período de un año. Por otro lado, la ejecución del presupuesto realimenta la programación y permite corregirla, en función de lo que va ocurriendo en la realidad.
- 2. Factibilidad:** con el cumplimiento de este principio, se tiende al establecimiento de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre sí y considerados de la más alta prioridad. Es decir, debe programarse lo que es factible ejecutar.
- 3. Exactitud:** se refiere a la necesidad, al preparar el presupuesto, de que las previsiones de gastos respondan a cifras ciertas, necesarias para atender servicios y, a su vez, las estimaciones de recursos respondan a la recaudación de ingresos a obtener. Este principio se denomina, también, de *veracidad*, y es el que se vulnera cuando se estiman en exceso o en defecto gastos o recursos. Se busca minimizar las sobreestimaciones y subestimaciones, y con eso darle credibilidad a la institución presupuestaria.
- 4. Especificación:** se refiere, básicamente, al aspecto financiero del presupuesto y significa que, en materia de ingresos, deben señalarse con precisión las fuentes que los originan y, en materia de gastos, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse o pagarse. La especificación significa no solo la distinción del objeto de los gastos o las fuentes de los ingresos sino, además, la ubicación de aquellos y, a veces, de estos, dentro de las jurisdicciones o entidades, a nivel de las distintas categorías programáticas y según una distribución espacial.
- 5. Periodicidad:** se procura la armonización de dos posiciones extremas. Por un lado, aquella que propugna un período presupuestario plurianual (tal amplitud imposibilita la previsión con cierto grado de minuciosidad) y por otro, aquella que sostiene que sea subanual (tal brevedad impide la realización de las correspondientes tareas). La solución adoptada es la de considerar un período presupuestario de duración anual. Sin embargo, es posible y conveniente completar el presupuesto anual con proyecciones presupuestarias plurianuales que incorporen efectos de las políticas de mediano plazo.

Por consiguiente, para avanzar en acciones que permitan la progresiva incorporación de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario se proponen a continuación cuatro ejes de trabajo que son clave para el fortalecimiento de la calidad técnica de los presupuestos municipales.

## **Ejes de trabajo para el fortalecimiento de la calidad técnica del presupuesto municipal**

### **I. Presupuestos anuales y plurianuales**

La estrategia fiscal es una forma de mediación entre el presente y el futuro, diseñando con anticipación lo que debe hacerse hoy para tener los cambios deseados. El análisis anticipado de las estrategias e intervenciones marca la diferencia entre una forma de actuación improvisada y una forma de actuación planificada, preparada con conciencia para posibilitar mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos, mayor efectividad en el logro de los resultados y un alto desempeño institucional.

Los presupuestos plurianuales son un instrumento que sirve de guía de la política presupuestaria de mediano plazo del gobierno y opera como el marco presupuestario referencial del presupuesto anual y del plan anual de inversiones públicas.

Una buena planificación estratégica requiere asignar los recursos y los gastos con una visión de mediano plazo. En este contexto, el presupuesto plurianual se utiliza como herramienta para tener una guía que dirija el proceso de elaboración del presupuesto anual en base a esas premisas relacionadas con el plan estratégico de gobierno.

Una perspectiva a mediano plazo para el presupuesto respalda la disciplina fiscal global, en la medida que establece estimaciones anuales como base para la definición de futuras asignaciones presupuestarias. Esto es importante, porque promueve mayor previsibilidad al presupuesto, una mejor planificación y priorización del gasto, así como permite que el gobierno, el Poder Legislativo y el público en general puedan hacer un seguimiento de las decisiones sobre la política de gasto. Las estimaciones del presupuesto de mediano plazo se deben actualizar anualmente, a partir del presupuesto y las estimaciones del ejercicio anterior, mediante un proceso que sea transparente y previsible.

En relación con la programación anual del presupuesto, es deseable fortalecer las capacidades de proyección de los recursos y gastos municipales, lo cual puede ser un desafío en contextos de elevada inestabilidad macroeconómica y alta inflación. Para evaluar el cumplimiento del principio de exactitud, es decir, si las proyecciones permitieron la formulación de presupuestos públicos realistas y que se ejecutaron según lo previsto, la siguiente fórmula compara el gasto real con el presupuesto aprobado originalmente:

$$\text{Variación en el gasto agregado}_{n=1,2,3} = \frac{\text{Gasto agregado ejecutado} / (1 + \text{inflación anual real})}{\text{Gasto agregado presupuestado} / (1 + \text{inflación presupuestada})}$$

El gasto agregado presupuestado aprobado es el presupuesto sobre el cual las entidades presupuestarias basan sus planes de gasto anuales al comienzo del ejercicio fiscal. El gasto agregado ejecutado debe exponerse utilizando el sistema de contabilidad en valores devengados. Se debe calcular el indicador para los últimos tres períodos (). Si la inflación real es igual a la presupuestada, el indicador sería gasto agregado ejecutado/gasto agregado presupuestado. La inflación se incorpora para anular el efecto que puede ocasionar en el gasto un cambio no previsto en los precios.

## II. Fortalecimiento de los clasificadores presupuestarios

Por lo general, los sistemas presupuestarios locales se basan en esquemas de clasificaciones provinciales, que establecen categorías integrales para clasificar todos los gastos e ingresos utilizando diferentes códigos para distinguirlos. La implementación de estos en las municipalidades suele ser desigual e incompleta. Por lo tanto, existen brechas en el diseño e implementación presupuestaria que generan inconvenientes en la medición homogénea del gasto público dirigido a niñas, niños y adolescentes.

Es decir, a medida que los gobiernos subnacionales con diferentes niveles de capacidad de gestión financiera asumen distintas funciones públicas, la orientación relacionada con el uso de los sistemas de clasificación presupuestaria existentes puede quedar obsoleta. De manera similar, si las autoridades nacionales introducen nuevas categorías o etiquetas a nivel nacional pero no aseguran recursos técnicos suficientes para implementarlas de manera efectiva en los gobiernos locales, el uso de códigos presupuestarios a nivel subnacional podría desalinearse con las funciones, los programas de gasto público y los objetivos de política.



Los esquemas de clasificación presupuestaria obsoletos o incompletos pueden impedir una comprensión precisa de los flujos de gastos e ingresos hacia las necesidades e intereses de niñas, niños y adolescentes a nivel local. Por ejemplo, si el aumento de la inversión en el desarrollo de la primera infancia surge como una prioridad en el presupuesto nacional, un esquema de clasificación presupuestaria obsoleto utilizado por los gobiernos subnacionales podría no captar con precisión la naturaleza transversal de los servicios de la primera infancia. Esto podría limitar la capacidad de los encargados de formular políticas para priorizar el gasto y la movilización de recursos para los programas de desarrollo de la primera infancia (UNICEF, 2020).

Es por eso que se debe contar con una estructura básica y clara de clasificaciones presupuestarias. Estas son instrumentos normativos que agrupan los recursos y gastos de acuerdo a ciertos criterios, cuya estructuración se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales. Al organizar y presentar todos los aspectos posibles de las transacciones públicas, conforman un sistema de información ajustado a las necesidades del gobierno, posibilitando un análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el sector público.

Existen diferentes tipos de clasificadores: **primarios**, a través de los cuales se registra cada transacción, de recurso o de gasto; y **derivados**, que surgen de la combinación de dos o más clasificadores (MECON, 2016).

Los **clasificadores primarios** son los siguientes:

- Institucional: ordena las transacciones públicas de acuerdo a la estructura organizativa del sector público, y refleja las instituciones y áreas responsables a las que se asignan los créditos y prevén recursos presupuestarios y, consecuentemente, las que llevarán adelante la ejecución de estos.
- Por rubros de recursos: se utiliza básicamente para apreciar la estructura económica de los recursos diferenciando los recursos corrientes, los recursos de capital y las fuentes financieras, y desagregándolos por rubro.
- Por objeto del gasto: es una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de sus actividades.
- Por localización geográfica: clasifica las transacciones regionales en función del destino geográfico previsto en el presupuesto.

- Por tipo de moneda: se utiliza para reflejar las transacciones públicas en moneda extranjera o moneda nacional.
- Por fuente de financiamiento: consiste en presentar los gastos públicos según los tipos genéricos de recursos empleados para su financiamiento. Este tipo de clasificación identifica el gasto según los ingresos que lo financian, permitiendo conocer la orientación de estos hacia la atención de las necesidades públicas.
- Por categoría programática: implica la asignación de recursos financieros a cada una de las categorías del presupuesto (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra). El cálculo primario se realiza a nivel de las categorías programáticas de mínimo nivel (actividad y obra) y por agregación resulta la asignación de los recursos financieros en las categorías programáticas de mayor nivel (proyecto, subprograma y programa).

Los demás son **clasificadores derivados** que no se utilizan para registrar cada transacción en particular sino que estructuran automáticamente por combinación de los clasificadores primarios:

- Por finalidad y función: presenta el gasto público según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad (por ejemplo, educación y salud son funciones dentro de la finalidad servicios sociales). Los gastos clasificados por finalidad y función permiten determinar los objetivos generales y los medios a través de los cuales se estima alcanzarlos. En estos términos la clasificación por finalidades y funciones se constituye en un instrumento fundamental para la toma de decisiones por el poder político.
- Por naturaleza económica de recursos y de gastos: distingue los recursos/gastos corrientes, de capital o como aplicaciones financieras.

### **III. Elaboración de presupuestos por programa o por resultados**

Es muy habitual que los procesos de presupuestación tiendan a ser inerciales y centrados en los insumos. Esta forma de programación presupuestaria tiende a generar ineficiencias en la asignación de recursos, que muchas veces pueden resultar en déficits de financiamiento para implementar las acciones deseadas en un plan anual de gobierno. Las técnicas de presupuestación por programa o por resultados permiten avanzar hacia los principios de programación y factibilidad. Conceptualmente, estas técnicas representan una estrategia de gestión que vincula la asignación de recursos presupuestales

a bienes y servicios (productos) y/o a resultados a favor de la ciudadanía, con la característica de permitir que puedan ser medibles. Para lograrlo es necesario un compromiso con las entidades públicas, definir responsables, generar información y rendir cuentas.

En rigor, son técnicas mediante las cuales se establece una clasificación programática del presupuesto que asigna los recursos físicos-financieros necesarios para la producción de bienes y servicios en una medida que permita el cumplimiento de metas físicas que se definen en cada caso. Cada unidad programática tiene una unidad ejecutora responsable del cumplimiento de las metas establecidas y de la ejecución del presupuesto de acuerdo a lo programado.

### **Los presupuestos por programa o por resultados permiten:**

- Definir metas físicas y resultados vinculados a cambios que posibiliten solucionar problemas que afectan a la población y generar el compromiso para alcanzarlos.
- Presupuestar productos (bienes y servicios) que inciden en el logro de las metas y los resultados.
- Determinar responsables en el logro de las metas y los resultados, en la implementación de las iniciativas y en la rendición de cuentas del gasto público.
- La participación ciudadana para priorizar las necesidades de la población en la definición de los objetivos y resultados a obtener.
- Establecer mecanismos para generar información sobre los productos (bienes y servicios), los resultados y la gestión realizada para su logro.
- Evaluar si se están logrando los resultados a favor de la población.
- Usar la información para decidir en qué y cómo se va a gastar los recursos públicos, así como para la rendición de cuentas.
- Introducir incentivos para promover que las entidades públicas se esfuercen hacia el logro de las metas y los resultados.

## **IV. Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF)**

Uno de los instrumentos centrales para generar información financiera y sobre el desempeño del sector público es la utilización de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que den soporte a los procesos de gestión financiera de las organizaciones públicas. En especial los sistemas de información que procesan, almacenan y exponen información sobre la gestión de las finanzas públicas, que habitualmente se denominan Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF). Este concepto hace referencia

al uso de TIC en la gestión financiera con el fin de apoyar las decisiones presupuestarias, las responsabilidades fiduciarias y la mejora del desempeño de las agencias públicas, así como la preparación de los estados y reportes financiero-contables. En ese marco, SIAF es una herramienta que permite la gestión sistemática e integrada de los recursos públicos, y la información generada por el sistema actúa como instrumento que facilita la toma de decisiones, coadyuvando al logro de una gestión del gasto y los recursos más eficaz, eficiente y transparente (Uña, 2012).

El diseño de un buen sistema de información requiere que las normas que regulan el registro de las operaciones involucradas sean coherentes entre sí y que se den adecuadas respuestas técnicas para relacionar los diferentes tipos de información que circulan dentro de la organización.

En las organizaciones públicas, los principios, las normas y los procedimientos técnicos que permiten el registro sistemático de los hechos económicos con el objeto de satisfacer las necesidades de información destinadas al control y al apoyo del proceso de toma de decisiones están regidos por lo que se denomina “contabilidad pública”. Dicha contabilidad tiene los siguientes propósitos (MECON, 2010):

- Registrar todas las transacciones que se producen en las organizaciones públicas y que afectan su situación económica-financiera.
- Suministrar información para la toma de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera y para terceros interesados en esta.
- Presentar la información para el control y la auditoría interna o externa.

El principal objetivo de un sistema de información fiscal y financiera es permitir a las autoridades encargadas de la toma de decisiones una apreciación cualicuantitativa sobre el estado de las finanzas del gobierno en su conjunto y poder determinar las implicancias que las decisiones a adoptar pudieran tener sobre la comunidad. La importancia también se encuentra en contar con elementos de juicio aptos para conocer su posición fiscal y financiera en forma periódica y sistemática, promoviendo de tal modo la toma de decisiones en tiempo oportuno, lo cual incrementa su eficacia y eficiencia.

En consecuencia, la producción de la información no tendría que representar para los entes comunales un mero requisito a cumplir, sino que debería constituir un importante instrumento de gestión, control y evaluación del propio gobierno.

## ¿En qué situación se encuentra el gobierno local?

En base a los principios mencionados en el recuadro 3, y a los ejes de trabajo identificados para el fortalecimiento del presupuesto municipal incorporando la perspectiva de los derechos de la niñez en todas las etapas del ciclo presupuestario, a continuación se identifican indicadores para guiar el autodiagnóstico y orientar acciones de mejora en el ámbito municipal.

**Tabla 3. Indicador sobre presupuestos plurianuales (principio de periodicidad)**

Calificación	
<b>A</b>	Se realizan proyecciones presupuestarias plurianuales que incorporan efectos de las políticas de mediano plazo y que son tenidas en cuenta para la formulación del presupuesto anual.
<b>B</b>	Se realizan proyecciones presupuestarias plurianuales que incorporan efectos de las políticas de mediano plazo, pero no son tenidas en cuenta para la formulación del presupuesto anual.
<b>C</b>	Se realizan proyecciones para la formulación del presupuesto anual.

**Tabla 4. Indicador de cumplimiento del principio de exactitud en presupuestos anuales**

Calificación	
<b>A</b>	El gasto agregado anual ejecutado fue de entre el 95% y el 105% del gasto presupuestado agregado aprobado en, por lo menos, dos de los últimos tres ejercicios.

<b>Calificación</b>	
<b>B</b>	El gasto agregado ejecutado fue de entre el 90% y el 110% del gasto presupuestado agregado aprobado en, por lo menos, dos de los últimos tres ejercicios.
<b>C</b>	El gasto agregado ejecutado fue de entre el 85% y el 115% del gasto presupuestado agregado aprobado en, por lo menos, dos de los últimos tres ejercicios.

**Tabla 5. Indicador sobre clasificadores presupuestarios municipales (principio de especificación)**

<b>Calificación</b>	
<b>A</b>	La formulación, la ejecución y la presentación de informes del presupuesto se organizan sobre la base de todas las clasificaciones mencionadas en las clasificaciones presupuestarias, tanto primarias como derivadas.
<b>B</b>	La formulación, la ejecución y la presentación de informes del presupuesto se organizan sobre la base de las clasificaciones institucionales, recursos por rubro y gastos por objeto, por naturaleza económica de recursos y por naturaleza económica de gastos, por categoría programática, y por finalidad y función.
<b>C</b>	La formulación, la ejecución y la presentación de informes del presupuesto se organizan sobre la base las clasificaciones institucionales, recursos por rubro y gastos por objeto, por naturaleza económica de recursos y por naturaleza económica de gastos.
<b>D</b>	Cuenta solo con clasificación institucional, recursos por rubro y gastos por objeto.

**Tabla 6. Indicador sobre formas de presupuestación (principio de programación y factibilidad)**

<b>Calificación</b>	
<b>A</b>	El gobierno local implementa el presupuesto por programa o resultados, vinculando la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos), según los planes estratégicos y prioridades de política, con su respectivo seguimiento y evaluación.
<b>B</b>	El gobierno local implementa el presupuesto por programa o resultados, vinculando la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos), según los planes estratégicos y las prioridades de política, sin seguimiento y evaluación de las políticas.
<b>C</b>	El gobierno local no posee un presupuesto por programa o resultados.

**Tabla 7. Indicador sobre calidad del SIAF**

<b>Calificación</b>	
<b>A</b>	El gobierno local posee un software de SIAF con las funcionalidades necesarias para soportar, en forma transparente y consistente con las normas vigentes, los procesos de gestión financiera y contable del gobierno local, contando con los módulos de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Crédito público, Personal. Adicionalmente, cuenta con personal capacitado para su manejo y la generación de informes.
<b>B</b>	El gobierno local posee un software de SIAF que cuenta con los módulos de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería. Adicionalmente, cuenta con personal capacitado para su manejo y la generación de informes.
<b>C</b>	El gobierno local posee un registro propio de las cuentas municipales (no calificado como software).

## ¿Cómo se puede mejorar?

Para avanzar en acciones de fortalecimiento de la calidad técnica de su presupuesto, lo primero que debería hacer el gobierno local es lograr una mirada crítica de su calidad presupuestaria actual. Es decir, con los indicadores anteriores se puede tener una idea de los aspectos a mejorar en la gestión presupuestaria y fiscal. Se debe generar un análisis completo y encontrar las debilidades del proceso para cambiarlas, como así también sus fortalezas para mantenerlas.

Para generar una mejora de los principios de **programación** y **factibilidad**, se recomienda que el municipio implemente en la mayor cobertura posible un presupuesto por programa o por resultados. Uno de los principales desafíos para orientar la gestión hacia el cumplimiento de metas y la obtención de resultados que permita una adecuada programación y viabilidad de las medidas es la articulación del presupuesto con la planificación que se describió anteriormente. Esta vinculación es un instrumento que contribuye a mejorar la asignación de recursos, realizar su seguimiento y evaluar las políticas implementadas.

La implementación de presupuestos por programa o por resultados requiere contar con algunos elementos y, por lo tanto, los gobiernos locales deberían asegurar su cumplimiento para primeras aproximaciones:

- Información comprehensiva sobre los resultados de las acciones financiadas con el presupuesto mediante un sistema de seguimiento y evaluación.
- Procedimientos explícitos debidamente formalizados sobre la manera en que la información será analizada y considerada en el proceso de formulación del presupuesto.
- Estructura de incentivos complementaria al sistema presupuestario que motive a las instituciones públicas a alcanzar mejores resultados.
- Normas sobre administración financiera que permitan la flexibilidad necesaria para que las dependencias utilicen con eficiencia sus recursos para el logro de resultados.



En otras palabras, las reformas a los sistemas de presupuesto pueden fallar por muchas razones, pero nunca tendrán éxito si las condiciones del entorno gerencial y gubernamental no son propicias a las mejoras. En particular, los gobiernos no pueden presupuestar por resultados si no gestionan para resultados. La dinámica que en un gobierno tiene su presupuesto está asociada a las normas, tradiciones, cultura, prácticas y relaciones de la gestión pública. Los gobiernos presupuestan de la misma forma en que administran, razón por la cual es necesario modernizar las prácticas administrativas a fin de reformar el proceso presupuestal (BID, 2010).

El presupuesto por resultados requiere un ambiente básico de planificación y programación, que identifique las políticas y prioridades, y un ordenamiento presupuestario programático que permita que el presupuesto anual cumpla en un grado razonable su rol como instrumento de gestión y de disciplina institucional.

Sin orientaciones político-programáticas que alimenten la elaboración de los presupuestos anuales y con presupuestos cuyas asignaciones no se respetan (porque cambian regularmente y presentan una cierta laxitud respecto de resguardar un razonable balance entre disponibilidades y demandas) será imposible instalar un presupuesto orientado a metas o resultados. En ese contexto, en el caso en que, aun sorteando dificultades y con mucho esfuerzo, se avance en algunas acciones en esta línea, sus efectos se diluirán entre múltiples decisiones de muy corto plazo, improvisadas y con un alto componente de discrecionalidad.

Adicionalmente, el BID (2010) establece que para implementar un presupuesto por resultados (PpR) es necesario contar con algunas condiciones previas básicas en el proceso de gestión del presupuesto. Estas condiciones son las siguientes:

- 1. Elaborar el presupuesto en base a políticas:** el proceso presupuestario debe considerar los resultados establecidos por el gobierno mediante el ejercicio de planificación estratégica y que constan en un documento oficial. De aquí que uno de los retos principales para implantar un PpR consiste en articular la planificación con el presupuesto.
- 2. Contar con una perspectiva presupuestaria de mediano plazo:** el PpR funciona mejor si se cuenta con un horizonte de la política fiscal que trascienda el presupuesto anual, mediante la proyección de los ingresos y de los gastos para un período de tres años o más. Para ello se utiliza el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MMP), que permite que el presupuesto anual sea elaborado con una visión más estratégica de mediano plazo.

**3. Contar con reglas que fomenten la estabilidad fiscal:** otro elemento que contribuye a sentar las bases para la implementación de un PpR son las reglas de estabilidad fiscal, pues fijan límites, expresados en forma cuantitativa o cualitativa, que se imponen a ciertas variables que se desea controlar, como el endeudamiento, el déficit fiscal o el gasto público. La estabilidad fiscal es una condición importante para la implementación del PpR porque genera previsibilidad en los recursos y gastos.

Además, cabe mencionar que la implementación del PpR también demanda que exista una cultura institucional que fomente el uso transparente de los recursos públicos y que el proceso presupuestario se realice de manera sólida.

Cabe aclarar que, al incorporar herramientas de programación y planificación también se va a presentar una mejora en el principio de exactitud, ya que los presupuestos aprobados a principio de año van a estar formulados en base a las prioridades de política del Estado, se va a saber exactamente qué se debe hacer y cuándo, junto con los detalles de cómo ejecutarlas. Esto va a colaborar en la mitigación y gestión de las crisis, reduciendo los riesgos y facilitando la previsión de situaciones adversas, lo que va a permitir que el presupuesto aprobado no se diferencie mucho del presupuesto ejecutado a fin de año.

Una reforma de este tipo puede parecer demasiado ambiciosa o poco factible para un municipio. Es importante resaltar que las mejoras pueden desarrollarse a través de procesos continuos pero graduales, eligiendo un conjunto de áreas institucionales con condiciones favorables para trabajar las mejoras en la planificación y formulación presupuestaria conjuntamente entre los responsables de las áreas sectoriales y el área rectora del presupuesto del municipio.

En cuanto al principio de **especificación**, el diseño de las clasificaciones presupuestarias condiciona el desarrollo y uso del sistema de información financiera, por lo tanto, los gobiernos locales deben asegurarse de que sus clasificadores cumplan las siguientes condiciones:

- Que exista una distinción clara de los clasificadores primarios y los que son el resultado de agregación y procesamiento de información.
- Que posibiliten el registro de todas las transacciones con incidencia económico-financiera que realizan las instituciones públicas.
- Que puedan ser utilizadas por todas las instituciones del gobierno local y sean compatibles con las clasificaciones provinciales y nacionales (MECON, 2016).

Con esto, se debe generar un sistema de información que mejore el proceso presupuestario público, facilitando el análisis de la información económico-financiera.

Por último, el principio de periodicidad, además de todo lo concerniente a la gestión anual, conlleva la realización de presupuestos plurianuales. En concreto, debe ser producto de un proceso serio de planificación estratégica y macroeconómica, y debe contener las salvaguardas necesarias para realizar ajustes cuando las circunstancias así lo requieran. Un presupuesto plurianual que no sea producto de un proceso serio y que actúe como camisa de fuerza sobre la administración agrega tan poco valor a la gestión pública como uno que sea un ejercicio aislado, de carácter meramente intelectual (Marcel, Guzmán y Sanginés, 2014).

Según Martirene, R. (2007) la elaboración de un presupuesto plurianual debe ser una parte del proceso que va de la clarificación de los fines al cálculo del gasto necesario para cumplirlos. La dirección lógica de estos procesos es ir, en una primera instancia, de los fines a los medios, para pasar luego, en una segunda instancia, de los medios al ajuste de calidad y cantidad de los fines, respetando un cierto orden de prioridades. Lo primero que deben definir las instituciones son los objetivos, tanto permanentes como temporarios, finales e intermedios, los cuales tendrán un diferente valor estratégico. En relación con el desarrollo de un SIAF como herramienta para favorecer la mejora de la calidad presupuestaria, es necesario crear un marco municipal para su desarrollo sujeto a la normativa pública, o consiguiendo asistencia técnica por parte de algún nivel de gobierno superior que tenga capacidades para crearlo y luego para capacitar al personal en su aplicación.

## ¿Por qué es importante cuantificar y analizar el GPdN y cómo se lo mide?

Medir, analizar y dar seguimiento al esfuerzo financiero que hacen los Estados en todos sus niveles de gobierno para garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes es fundamental para monitorear el grado de observancia con lo establecido en el art. 4 de la CDN.

**Si el presupuesto sirve de base al cumplimiento de los requisitos señalados, no cabe duda de que es uno de los instrumentos de mayor importancia para cumplir la función de administración de un programa de gobierno.**

3



# MEDICIÓN, SEGUIMIENTO Y ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO MUNICIPAL

dirigido a la niñez y la adolescencia (GPdN municipal)

Adicionalmente, la Observación General n.º 19 sobre Presupuesto Público del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas identifica las obligaciones que los Estados deben asumir para garantizar el gasto público necesario para la protección de la niñez, propiciando la evaluación de los programas fiscales y presupuestarios, y considerando de qué forma afectan directa o indirectamente el bienestar de la infancia.

Pero, sobre todo, la medición y el análisis del gasto público dirigido a la niñez y la adolescencia es fundamental para avanzar en la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes a través de un financiamiento adecuado, eficiente, transparente, equitativo y sostenible de las respuestas de política pública dirigidas a esta población. Solo aquello que se mide y se conoce se puede proteger y mejorar. La cuantificación del gasto en niñez permite orientar y optimizar las decisiones de asignación de los recursos hacia políticas que tiendan a cerrar brechas en el cumplimiento de derechos y garanticen el bienestar y el desarrollo de niñas, niños y adolescentes en un territorio determinado.

Para contribuir con estos objetivos, desde principios de la década de 2000, UNICEF coopera con el Ministerio de Economía y con las provincias para producir información oficial sobre el gasto público dirigido a la niñez en la Argentina y para institucionalizar la perspectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes en los presupuestos públicos.

En ese marco, el Ministerio de Economía produce y publica oficialmente un conjunto de indicadores fiscales que se actualizan anualmente y que dan cuenta de los esfuerzos financieros que el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el sector público consolidado (gobierno nacional más la provincias y CABA) hacen para mejorar las condiciones

de vida de niñas, niños y adolescentes en el país y garantizar los derechos consagrados en la CDN, y en las leyes nacionales y provinciales.<sup>5</sup>

Los gobiernos subnacionales también avanzaron en ejercicios propios de identificación y seguimiento de la inversión social dirigida a la niñez en los últimos 15 años. Con mayor o menor continuidad se realizaron mediciones en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, Santa Fe y Tucumán desde distintas áreas institucionales. En algunas provincias como Santa Fe y Córdoba, el trabajo fue impulsado por la Defensoría de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, dependiente del Poder Legislativo. En otras, como Buenos Aires, Tucumán, Salta o La Rioja, fue realizado por dependencias del Poder Ejecutivo (ministerios de Economía, de Planificación, de Desarrollo Social, de Desarrollo Humano y Promoción Social, entre otros). El involucramiento de los gobiernos provinciales en la identificación y el seguimiento de la inversión social dirigida a la niñez no solo resulta clave para mejorar la calidad de las estimaciones sino que es fundamental para promover la protección y el mejoramiento de la inversión para el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en los territorios, ya que cerca de tres cuartas partes de la inversión dirigida a la niñez en el país es ejecutada por las provincias y casi dos tercios financiada por estas.<sup>6</sup> A nivel local solo existen algunas referencias puntuales de municipios que desarrollaron ejercicios de medición en momentos específicos y no sistematizados de manera adecuada, por lo que aún no se cuenta con información del gasto municipal dirigido a la niñez y adolescencia en el país.

A nivel de gasto total, en la organización jurisdiccional de las políticas públicas del país, los municipios muestran una participación que oscila entre el 4% (valor más bajo de la

---

5. Los indicadores fiscales que se actualizan anualmente permiten conocer la evolución a largo plazo de la inversión pública social total y per cápita (promedio) dirigida a la niñez, su magnitud relativa como prioridad macroeconómica en relación con la generación del ingreso total del país (inversión en % del PIB), su priorización dentro de la asignación del presupuesto público total (inversión en % del gasto público total) y social (en % del gasto público social, y su caracterización por tipo de gasto, tanto desde una perspectiva funcional (para qué se gasta) como de focalización (grado de especificidad de las políticas en relación con niñas, niños y adolescentes como su población objetivo). También permiten identificar la distribución y la evolución de las responsabilidades de financiamiento y ejecución de las políticas asumidas entre el gobierno nacional y las provincias en un contexto de federalismo fiscal y descentralización de servicios sociales clave para la niñez (UNICEF, 2021a). Las principales publicaciones y datos producidos pueden encontrarse en <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos> y en <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos>

6. Muchos de los trabajos de análisis de la inversión dirigida a la niñez de las provincias pueden encontrarse en <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos>.

serie, registrado a inicios de los años 1980) al 9% (valores registrados en varios años de la década del 2000) del gasto social consolidado. La última información disponible, correspondiente al año 2020, ubica al gasto social municipal en el 7% del gasto social consolidado que comprende el total implementado por el sector público nacional, las provincias, CABA y los gobiernos locales (incluyendo aquí a todos ellos, sin distinción de categorías).

En relación con la distribución funcional de los gastos municipales, si se toma el promedio para el último quinquenio con información disponible, el mayor peso relativo está representado por la función *otros servicios urbanos* (34% del gasto social municipal), *vivienda y urbanismo* (19%), *salud* (19%) y *promoción y asistencia social* (11%). Siguen, en orden de importancia, *educación básica* (6%), *agua potable y alcantarillado* (5%) y *cultura* (3%). Finalmente, las menores proporciones de gasto social municipal corresponden a las funciones *trabajo* (2%) y *previsión social* (1%)<sup>7</sup>.

---

7. Elaboración propia sobre la base de MECON-Secretaría de Política Económica. <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/gastopublicoconsolidado>



## Recuadro 4. La inversión social dirigida a niñez y adolescencia en la Argentina

En el país, la inversión social dirigida a la niñez (ISdN) promedió 6,8% del PIB en los últimos 20 años, representando un 30% del gasto social consolidado y un 19% del gasto total consolidado.

En cuanto a su evolución a largo plazo, la ISdN muestra una tendencia creciente. Partiendo de valores más cercanos al 5% del PIB a inicios de los 2000, creció en el período 2005-2015 en consonancia con la expansión de políticas clave para la promoción de los DDNN (sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral y de la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo en 2005, y luego a partir de 2009, con la Asignación Universal por Hijo) hasta alcanzar un pico máximo de 8,1% del PIB en 2015. Esta expansión se dio en un contexto de fuerte crecimiento del gasto primario total, que entre 2005 y 2015 aumentó 15 puntos porcentuales del PIB fundamentalmente impulsado por el crecimiento de la planta estatal, las jubilaciones y los subsidios económicos. En 2018 y 2019 el gasto en niñez cayó alrededor de 1 punto porcentual en un contexto de contracción económica y ajuste fiscal, y se recuperó en 2020 hasta alcanzar 8,2% del PIB, máximo histórico de la serie fuertemente impulsado por el paquete fiscal de emergencia para hacer frente a los efectos del COVID-19.

Al observar la distribución de este gasto por nivel de gobierno se pone en evidencia, como ya se mencionó, que tres cuartas partes del gasto en niñez es ejecutado por las provincias, mientras que dos terceras partes son financiadas por estas. El gobierno nacional financia el tercio restante a través de transferencias presupuestarias a los gobiernos provinciales o la implementación directa de políticas nacionales en el territorio.

En términos de su composición funcional, alrededor del 50% del gasto en niñez se destina a la educación (en un 97% a cargo de las provincias), alrededor de un 25% a la salud (con un 80% del gasto público en salud a cargo de las provincias) y entre un 11% y un 15% a la protección de ingresos (que incluye las transferencias monetarias a hogares como Asignación Universal por Hijo, Asignación Universal por Embarazo, Pensiones No

Contributivas, entre otras, y que están en más de un 90% a cargo del gobierno nacional). El 12-13% del gasto restante se destina a otros gastos vinculados a la protección de niñas, niños y adolescentes con derechos vulnerados (en mayor medida a cargo de las provincias a través de los sistemas locales de protección), a su nutrición y alimentación, y al mejoramiento de las condiciones de acceso al agua potable y la vivienda.

**Fuente:** elaboración propia sobre la base de MECON-UNICEF (2022).

En las clasificaciones presupuestarias habituales de los Estados no existe una categoría específica que registre el gasto de acuerdo con las franjas etarias de la población objetivo de la política. Por lo tanto, la medición de estas dimensiones constituye un dato a construir a partir de la identificación de los programas e iniciativas que impactan en el grupo poblacional correspondiente a personas de hasta 18 años. Operacionalmente ello implica analizar de manera transversal los presupuestos de las distintas áreas del Estado que participan en la implementación de políticas públicas e identificar la proporción de las erogaciones que se dirigen a la niñez.

El primer trabajo sobre gasto público clasificado por franja etaria en el país tuvo por objeto “definir los aspectos metodológicos para cuantificar el GPdN en la Argentina, a partir de ello, establecer una primera aproximación numérica de este gasto para los niveles de gobierno nacional y provincial” (MECON y UNICEF, 2004). Este documento fue pionero en la región al abordar la incidencia del GPdN en forma integral, considerando no solo el gasto específico destinado a esa franja etaria, que era la manera habitual en ese momento de hacer las mediciones, sino también contemplando el resto del gasto público que beneficia a niñas, niños y adolescentes, pero en forma no directa ni exclusiva.

## ¿En qué situación se encuentra el gobierno local?

Tabla 8. Indicador sobre cuantificación del gasto público dirigido a la niñez y la adolescencia

Calificación	
<b>A</b>	El gobierno local posee algún mecanismo de cuantificación del gasto público dirigido a la niñez y la adolescencia.
<b>B</b>	El gobierno local posee una clasificación del gasto por finalidad y función, y programas que permiten estimar el gasto municipal dirigido a la niñez y la adolescencia.
<b>C</b>	El gobierno local posee una clasificación del gasto por finalidad y función, y área institucional que permite estimar la proporción del gasto en las políticas públicas según franja etaria.
<b>D</b>	El gobierno local posee una clasificación del gasto por área institucional y objeto del gasto que permite estimar la proporción del gasto en las políticas públicas según franja etaria.

## ¿Cómo se puede mejorar?

La medición del gasto público social dirigido a la niñez vigente en la Argentina es un dato que se debe construir identificando los programas y las iniciativas que, directa o indirectamente, pueden tener impacto en esta franja etaria. Esto es así porque las clasificaciones presupuestarias existentes en nuestro país, tanto en el nivel nacional como en el provincial y municipal, no permiten conocer cuál es el gasto que se destina a un grupo determinado de la población (niños y niñas, jóvenes, adultos mayores, varones, mujeres, población con discapacidad, pueblos originarios, etc.).

En este sentido, los gobiernos locales pueden realizar la identificación de las políticas y los programas dirigidos a niñas, niños y adolescentes, cuantificar el gasto asociado a las mismas, y monitorear y dar seguimiento en base a la metodología que se describe a continuación. De acuerdo al punto de partida identificado en relación con la forma en que se estructura el presupuesto municipal y la disponibilidad de información, las mediciones pueden realizarse con distintos niveles de sistematización, en un proceso gradual que puede ir perfeccionándose en ejercicios sucesivos.


El gasto público social dirigido a la niñez se define como la suma de todas las erogaciones públicas con fines sociales que tienen algún grado de impacto en la niñez, ya sea a través de políticas diseñadas para atender las necesidades o situaciones específicas de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años, o a través de otras políticas dirigidas a grupos poblacionales más amplios de los cuales niñas, niños y adolescentes forman parte (Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - UNICEF, 2009). Se aplica la misma definición para la inversión social dirigida a la primera infancia, pero en este caso se refiere a niños y niñas de 0 a 5 años (MECON-UNICEF, 2021a).



Una vez identificadas las líneas presupuestarias a utilizar se lleva a cabo una doble clasificación. Por un lado, se clasifican en **cuatro clases de gasto** según su grado de especificidad respecto del grupo poblacional al cual están dirigidas. Las cuatro clases son: gasto específico, gasto indirecto, gasto ampliado y gasto en bienes públicos. Las definiciones de cada clase pueden verse en la tabla 9. Aquellas partidas que se consideren destinadas específicamente a la niñez o a la primera infancia (gasto específico) serán contabilizadas por su valor total en las mediciones, mientras que aquellas que se considere que impactan de manera indirecta sobre la niñez o que lo hagan a través de su impacto sobre un grupo poblacional más amplio del cual la niñez forma parte (gasto indirecto, ampliado o en bienes públicos) se les aplicará un distribuidor o ponderador que determinará qué proporción de los recursos de dicha partida impacta en el grupo etario bajo análisis.

Los distribuidores del gasto son coeficientes que pueden tomar valores entre 0 y 1, y se construyen con información referida a los destinatarios de los distintos programas en función de la población objetivo, el grado de focalización de las actividades y los programas, y otras características de cada programa en particular según la información disponible en cada caso.

Las posibilidades de acceso a la información para la elaboración de los distribuidores son muy variables y, en muchos casos, la información es inexistente o carece de la continuidad y/o periodicidad necesaria para su uso en la construcción de una serie. El distribuidor ideal es siempre aquel que informa qué proporción de cada programa va dirigido al grupo etario bajo análisis. Si la disponibilidad de información y las características del programa lo permiten, se utilizan datos de registro de los receptores de dicho programa. Cuando no hay información detallada del gasto ni registros administrativos, los ponderadores se construyen a partir de fuentes estadísticas como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), las proyecciones poblacionales realizadas por el INDEC, la matrícula por nivel educativo y modalidad de cada una de las provincias que surgen del Relevamiento Anual (RA) del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Registro de población con Certificado Único de Discapacidad (CUD) por grupo etario y jurisdicción, entre otros.

**Tabla 9. Clasificación del GPSdN por clases de gasto**

Clase de gasto	Niñez y adolescencia (0 a 17 años)	Primera infancia (PI) (0 a 5 años)
<p><b>Específico</b></p> 	<p>Programas e iniciativas dirigidos a niñas, niños y adolescentes (enseñanza básica, comedores escolares, becas de estudio, salud, entre otros).</p>	<p>Específico en PI: programas e iniciativas dirigidos a la primera infancia (instituciones de guarda, enseñanza inicial, salud materno-infantil, fomento de la lactancia materna).</p> <p>Específico en niñez pero no en PI: programas destinados a la población de 0 a 17 años que por los objetivos propuestos no permiten diferenciar servicios específicos para la franja etaria que corresponde a PI (por ejemplo, hospital pediátrico).</p>

Clase de gasto	Niñez y adolescencia (0 a 17 años)	Primera infancia (PI) (0 a 5 años)
<p><b>Indirecto</b></p> 	<p>Programas e iniciativas dirigidos a las familias u otros agentes, con clara repercusión sobre el bienestar de niñas, niños y adolescentes, cuya pertenencia al grupo familiar es requisito para la recepción de las prestaciones (por ejemplo, Asignación Universal por Hijo, Asignaciones Familiares, etc.).</p>	<p>Programas e iniciativas dirigidos a las familias u otros agentes, con clara repercusión sobre el bienestar de niñas y niños en la PI (por ejemplo, Asignación Universal por Hijo, Asignaciones Familiares, etc.).</p>
<p><b>Ampliado</b></p> 	<p>Programas e iniciativas que se dirigen a grupos poblacionales más amplios de los cuales niñas, niños y adolescentes forman parte (por ejemplo, programas de atención a grupos vulnerables, agua potable y alcantarillado, saneamiento, acceso a vivienda, etc.)</p>	<p>Programas e iniciativas dirigidos a grupos poblacionales más amplios de los cuales niñas y niños en la PI forman parte (por ejemplo, programas de atención a grupos vulnerables, agua potable y alcantarillado, acceso a vivienda, etc.).</p>
<p><b>Acciones dirigidas a toda la población</b></p>	<p>Proporción del gasto en bienes públicos que beneficia a niñas, niños y adolescentes (gasto en ciencia y técnica, cultura, servicios de alumbrado y cuidado de espacios públicos, etc.)</p>	<p>Proporción del gasto en bienes públicos que beneficia a niñas y niños en la PI (gasto en ciencia y técnica, cultura, servicio de alumbrado y cuidado de espacios públicos, etc.).</p>





Fuente: elaboración propia sobre la base de MECON-UNIFEC, 2021a).

A su vez, a partir de la clasificación por clases de gasto, el GPSdN puede dividirse en dos grupos diferenciados según el objetivo de impacto etario que se persiga a través de los diferentes diseños de las políticas públicas incluidas en cada clase. **El grupo I, compuesto por el gasto específico y el indirecto**, agrupa programas diseñados con la finalidad de beneficiar a niñas, niños y adolescentes, alcanzándolos de manera directa (como la educación inicial, primaria y secundaria) o indirectamente a través de otros agentes titulares, como sus familias (por ejemplo, transferencias monetarias a familias que tienen como requisito la presencia de niñas, niños y adolescentes, como la AUH).

El **grupo II, compuesto por el gasto ampliado y el gasto en bienes públicos**, agrupa programas diseñados con el objetivo de favorecer grupos más amplios de la población, pero que tienen impacto en la niñez y la adolescencia.

La segunda clasificación de la metodología, por **categorías de gasto**, permite identificar la naturaleza funcional o área temática de la política pública. La tabla 10 incluye las definiciones para las once categorías de gasto de la metodología de estimación del GPSdN.

**Tabla 10. Clasificación del GPSdN por categorías de gasto<sup>8</sup>**

	<p><b>1. AYUDA DIRECTA:</b> transferencias de ingresos o subsidios a las familias para promover el desarrollo, la salud y la permanencia en el sistema educativo y evitar la exclusión social de las familias en situación o emergencia, entre otros.</p>
	<p><b>2. CIENCIA Y TÉCNICA:</b> comprende investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación de posgrado para formación de investigadores y promoción de las actividades científicas y técnicas.</p>
	<p><b>3. CONDICIONES DE VIDA:</b> gastos que contribuyen al mejoramiento de infraestructura básica como vivienda, saneamiento, y agua potable y alcantarillado, entre otros.</p>
	<p><b>4. EDUCACIÓN (niñez) Y CUIDADO Y EDUCACIÓN (primera infancia):</b> acciones integrales y/o multisectoriales orientadas al desarrollo, educación y cuidado de la primera infancia; gastos en educación; acciones orientadas a fomentar la terminalidad educativa de madres o adolescentes que están cursando un embarazo.</p>

8. La incorporación de obras sociales, que podría denominarse gasto cuasi público, se justifica por considerar que su figura jurídica fue creada por ley especial de la Nación y que no se rige por la legislación general para personas jurídicas de carácter civil o comercial. Las obras sociales son entidades que proporcionan servicios de salud, turismo y asistencia social a sus afiliados. Son financiadas con impuestos sobre la nómina salarial, contribuciones patronales y aportes de las trabajadoras y los trabajadores, que recauda la AFIP para el caso de las obras sociales nacionales. Por último, puede destacarse el carácter solidario del seguro: si bien cada empleado puede elegir entre las obras sociales del sistema, no existe relación entre el aporte y las prestaciones recibidas, pues se reparte solidariamente entre aportantes con distintos niveles de salarios y, por lo tanto, de contribuciones: reciben todos el mismo paquete prestacional. La contabilización de este seguro social como gasto público es, asimismo, convalidada por la metodología internacional, típicamente la del FMI. La sanción de la Ley 25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y sus modificatorias convalidan la incorporación de este concepto en la consolidación del gasto público en el artículo 30 (Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - UNICEF, 2009).

	<p><b>5. DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA:</b> programas de promoción y fomento del deporte y la cultura, el establecimiento y la manutención de parques recreativos y juegos, y aquellos programas de promoción y acción cultural como bibliotecas, teatros, museos, coros, actividades artísticas, etc.</p>
	<p><b>6. DESARROLLO E INTEGRACIÓN:</b> programas destinados a la integración y el desarrollo de grupos vulnerables como personas con discapacidad, población indígena, personas desplazadas e inmigrantes.</p>
	<p><b>7. NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN:</b> programas de entrega de leche, comedores escolares, comunitarios y/o familiares, distribución de bolsones de alimentos, entre otros.</p>
	<p><b>8. OBRAS SOCIALES:</b> se incluyen como categoría del gasto debido a que son entidades que proporcionan servicios de salud, turismo y asistencia social a sus afiliados, además de ser financiadas con impuestos sobre la nómina salarial, contribuciones patronales y aportes de las personas trabajadoras.</p>
	<p><b>9. OTROS SERVICIOS URBANOS:</b> acciones inherentes a servicios urbanos como mercados, alumbrado y limpieza urbana.</p>
	<p><b>10. PROTECCIÓN DE NIÑAS Y NIÑOS:</b> programas dirigidos a niñas, niños y adolescentes en riesgo, iniciativas de protección de sus derechos, erradicación del trabajo infantil, prevención y asistencia de violencia familiar y de la mujer, y acciones para el fortalecimiento de los sistemas de registro civil y adopciones.</p>
	<p><b>11. SALUD:</b> programas materno-infantiles de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, sanidad escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, ablación e implantes, salud sexual y reproductiva, atención y prevención del VIH-sida, etc.</p>


Fuente: MECO-UNICEF (2021a).



4



# GOBIERNOS ABIERTOS Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA



## **¿Por qué es importante contar con gobiernos presupuestariamente abiertos y transparentes? ¿A qué nos referimos con un gobierno local abierto y transparente?**

La transparencia de la información sobre las finanzas públicas es necesaria para garantizar que las actividades y operaciones de los gobiernos tengan lugar en el marco de sus políticas fiscales y estén sujetas a sistemas adecuados de gestión presupuestaria y presentación de informes. La transparencia es una característica importante que permite el escrutinio externo de las políticas y los programas públicos, además de su ejecución. Una mayor transparencia contribuye a lograr los resultados presupuestarios previstos al proporcionar al Poder Legislativo y a la sociedad civil la información que requieren para responsabilizar al Poder Ejecutivo de las decisiones de política presupuestaria y de la gestión de los fondos públicos en general.

La mayor transparencia permite a los actores interesados analizar la estrategia fiscal, considerar si los recursos públicos se están asignando a las prioridades sociales y de desarrollo, y si se están utilizando de manera eficiente. Se necesita información integral para tener un panorama completo y exacto de las finanzas públicas, y permitir a los responsables de la toma de decisiones y a otros actores interesados formular juicios equilibrados y bien informados. Cuando no se dispone de información que es importante, pueden tomarse decisiones sesgadas e infundadas.

UNICEF (2021b) afirma que la transparencia financiera facilita una revisión más eficiente y confiable de la ejecución del presupuesto, las adquisiciones y la retroalimentación de los beneficiarios en el punto de prestación del servicio. Adicionalmente, permite la participación cívica en temas de interés para los contribuyentes en hogares con niñas y niños, allanando el camino para una mejor percepción de la legitimidad gubernamental requerida para mayores tasas de cumplimiento en el pago de impuestos y tarifas por servicios.

En este sentido, el gobierno local deberá proporcionar información sobre la gestión de las finanzas públicas completa, coherente y accesible para los usuarios. Esto se logra mediante una clasificación integral del presupuesto, la transparencia de todos los ingresos y los gastos públicos, y el fácil acceso a la documentación fiscal y sobre el presupuesto, como así también con información sobre los procesos de licitación de compras, la nómina salarial, etc.

Para analizar la capacidad para informar y rendir cuentas se pueden tomar como referencia algunos indicadores, entre los cuales se encuentra la efectiva publicación de información en páginas web municipales, así como también su calidad y si se lo hace a término (los plazos de presentación son importantes para asegurar la disponibilidad de información al momento que se requiera para la toma de decisiones).

La transparencia puede ser activa y pasiva. La primera es la obligación de la administración pública de publicar y mantener actualizados ciertos ítems, datos o documentos que contienen información relevante. Esto es, aquellos elementos o datos considerados relevantes que produce la administración deberían ser visibles, localizables y expresados con claridad. La segunda, se puede definir como un derecho de la ciudadanía a recibir la información pública que solicite. Ello implica contar con canales adecuados para enviar la solicitud, y el tratamiento y la entrega de información particular en cada caso. El objetivo es que dicho procedimiento sea amigable, ágil y eficiente (Ciucci, Díaz, Alderete y Linares, 2019).

Según los Estándares Internacionales de Gobierno Abierto<sup>9</sup>, las pautas de transparencia para cualquier gobierno son:

- *Derecho a saber*: que los gobiernos reconozcan el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información, con excepciones limitadas, y que facilite información en respuesta a las solicitudes de manera proactiva.
- *Toda la información de todos los organismos pertenecientes al gobierno*: que el derecho de acceso a la información sea aplicado a toda la información en poder de organismos dependientes del gobierno que operan con fondos públicos.
- *El acceso es la regla, el secreto es la excepción*: la información puede ser retenida solo si su divulgación pudiera causar un daño demostrable a intereses legítimos de lo permitido por el derecho internacional, y solo después de considerar el interés público en dicha divulgación.
- *Publicación proactiva*: que todas las entidades pertenecientes al gobierno deban publicar de manera proactiva información de interés público, haciendo los esfuerzos necesarios para asegurar el acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información.
- *De carácter gratuito y libre para su reutilización*: que la información se haga pública sin cargo (el estándar internacional prevaleciente es que las solicitudes de información son gratuitas y los únicos cargos que se pueden aplicar son aquellos costes por copiar o asociados con la entrega de la información) y sin límites de utilización.
- *Formatos abiertos*: la información almacenada electrónicamente debe ser entregada a quienes lo soliciten por vía electrónica y en un formato abierto. La información publicada proactivamente debe estar siempre disponible en formatos abiertos a todo evento.
- *Recopilación de información*: los organismos públicos y las entidades privadas que entran en el ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información deben recopilar información necesaria para la participación pública y la rendición de cuentas. Deben asegurarse de que esta información se compila de manera oportuna, actualizada periódicamente, y que es clara, completa y comprensible.
- *Mecanismo/entidad de supervisión independiente*: el derecho del acceso a la información debe ser supervisado por un organismo independiente que evalúe su cumplimiento, y que pueda llevar a cabo investigaciones de oficio, recibir y decidir sobre denuncias de los ciudadanos, que esté facultado para ordenar medidas apropiadas, asegurando el cumplimiento y la imposición de las sanciones correspondientes si fueran necesarias.

---

9. <https://biblioguias.cepal.org/c.php?q=496958&p=8635019>

# ¿En qué situación se encuentra el gobierno local?

Tabla II. Indicador sobre gobiernos abiertos y transparencia

Calificación	
<b>A</b>	El gobierno local posee página web en la que publica: <ul style="list-style-type: none"><li>• Ordenanza presupuestaria del ejercicio.</li><li>• Ordenanzas fiscales e impositivas del ejercicio.</li><li>• Información presupuestaria anual/plurianual.</li><li>• Ejecuciones presupuestarias del ejercicio anterior.</li><li>• Ejecución presupuestaria del Gasto por Finalidad y función del ejercicio anterior.</li><li>• Stock de deuda actual y evolución.</li><li>• Planta de personal.</li><li>• Procesos de compras</li><li>• Sueldos de funcionarios.</li><li>• Posee algún método para solicitar información o intercambio con el ciudadano.</li></ul>
<b>B</b>	El gobierno local posee página web y publica al menos 6 ítems de los anteriores.
<b>C</b>	El gobierno local posee página web y publica al menos 4 ítems de los anteriores.
<b>D</b>	El gobierno local no posee página web.

## ¿Cómo se puede mejorar?

Existen estrategias y herramientas de transparencia y publicidad que podrían incorporar los gobiernos locales en pos de lograr un gobierno abierto y transparente (Arriaza, 2016):

**Open data (datos abiertos):** los datos abiertos pueden ser definidos como una filosofía y práctica que persigue que determinados datos estén disponibles de forma libre a todo el mundo, sin restricciones de *copyright* u otros mecanismos de control. Esto potencia y permite la transparencia colaborativa, favoreciendo la dinamización de la economía con la posibilidad de la creación de valor público a través del trabajo colaborativo entre diversos sectores.

**Portales de transparencia:** estas herramientas son clave para el desarrollo de la transparencia y la participación ciudadana en el marco del gobierno abierto. Se definen los portales de transparencia como plataformas web 2.0 de carácter informativo y de acceso libre, que permiten a cualquier usuario disponer, en tiempo real, de los datos, conjuntos de datos y, en general, de la información liberada y referida al gobierno o cualquiera de sus dependencias. Es importante destacar que los portales de transparencia pueden brindar la infraestructura de base para contar con una herramienta 2.0 de gobierno abierto. Sin embargo, un portal de gobierno abierto, además de informar y hacer valer el derecho de acceso a la información, debe incluir muchas más funcionalidades y servir a muchos más fines, además de permitir la participación e interacción con la ciudadanía. Por ese motivo, un portal de transparencia por sí solo no puede asumirse como equivalente de un portal de gobierno abierto.

**Foros abiertos de diálogo:** el desarrollo de estrategias de gobierno abierto lleva aparejada de forma irrenunciable la creación de espacios abiertos para informar y consultar a la ciudadanía. Los foros pueden ser presenciales o virtuales, no obstante, en la actualidad se está potenciando mucho más la creación de espacios virtuales. Para el éxito de estas iniciativas resulta fundamental dar una debida dinamización y publicidad con el fin de lograr el mayor nivel de repercusión e implicación posible de los actores interesados y de la ciudadanía.

**Crowdsourcing:** del inglés *crowd*, que significa ‘multitud’ o ‘masa’, y *sourcing*, que significa ‘fuente’, es el proceso mayormente desarrollado a través de internet y de las herramientas 2.0 con el fin de externalizar tareas de producción de ideas o soluciones mediante el uso de comunidades masivas de usuarios y por medio de convocatoria abierta. De esta forma se consigue multitud de soluciones e ideas en un período corto de tiempo. El *crowdsourcing* busca esta colaboración masiva favorecida por el uso de las tecnologías y las redes sociales, que se articulan en nuevos espacios de difusión de ideas. Según el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, algunos territorios del nivel nacional y local promovieron el gobierno abierto por medio de la implementación de herramientas y estrategias articuladas para garantizar la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana.

Ejemplos a nivel nacional son el sitio web del gobierno nacional (<https://www.argentina.gob.ar/>) que publicita las principales acciones y programas de gobierno, sus objetivos y estrategias de intervención, y el Portal de Presupuesto Abierto (<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/>), que permite el seguimiento *online* y en tiempo real de los programas, subprogramas y actividades presupuestarias del presupuesto nacional, incluyendo apartados específicos para el monitoreo del presupuesto nacional dirigido a la niñez. En CABA, se implementó un Ecosistema de Gobierno Abierto, pues lejos de formular medidas aisladas, se propuso una serie de plataformas y mecanismos coordinados para acercar la gestión pública a la ciudadanía, generar instancias de participación, fortalecer la apertura de datos y promover mecanismos innovadores de rendición de cuentas.

Por último, existe un índice de datos abiertos de ciudades de la Argentina, que intenta responder cuál es el estado de apertura de datos de los municipios<sup>10</sup> y realiza un ranking que presenta el estado actual de la liberación de datos en formato abierto en los municipios del país.

---

10. <https://2021.indicedatosabiertos.org/>

5



# PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN



El Presupuesto Participativo (PP) consiste en un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal en el cual la ciudadanía conjuntamente con el gobierno delibera y decide qué políticas públicas se deberán implementar con parte del presupuesto municipal. El proceso busca orientar la redistribución de los recursos a favor de los grupos sociales más vulnerables.

Los gobiernos locales constituyen la instancia de gobierno más próxima a la ciudadanía y los municipios son el ámbito donde las políticas públicas tienen un impacto más directo sobre la vida de los ciudadanos. Partiendo de esta circunstancia, resulta fundamental entonces apoyar la implementación de mecanismos de participación ciudadana directa en las decisiones de políticas públicas en dichos ámbitos locales, ya que a partir de ella es posible recuperar la estrecha conexión con los intereses populares. Por otro lado, mediante el PP se abren las puertas a un proceso de cogestión de los asuntos públicos entre el gobierno y la sociedad contribuyendo así a la profundización de la democracia en el espacio local (Ministerio del Interior, s/f).

Una forma de escuchar todas las voces de la ciudadanía es dividir el PP en función de los grupos etarios. El Presupuesto Participativo Joven es una herramienta destinada a generar un espacio para que niñas, niños y adolescentes puedan participar directamente en la elaboración y la ejecución de los presupuestos, a partir de la definición y priorización de sus demandas. Así, se fortalece su capacidad para ejercer su rol ciudadano a través del ejercicio de sus derechos y deberes.

Esta práctica de la gestión presupuestaria local se amplía en la guía *Presupuesto Participativo Joven. Orientaciones para su implementación en el ámbito municipal* (UNICEF, 2022c) y se aborda de manera específica en la línea temática “Presupuesto Participativo Joven” promovida en el marco de MUNA.



6



# BIBLIOGRAFÍA



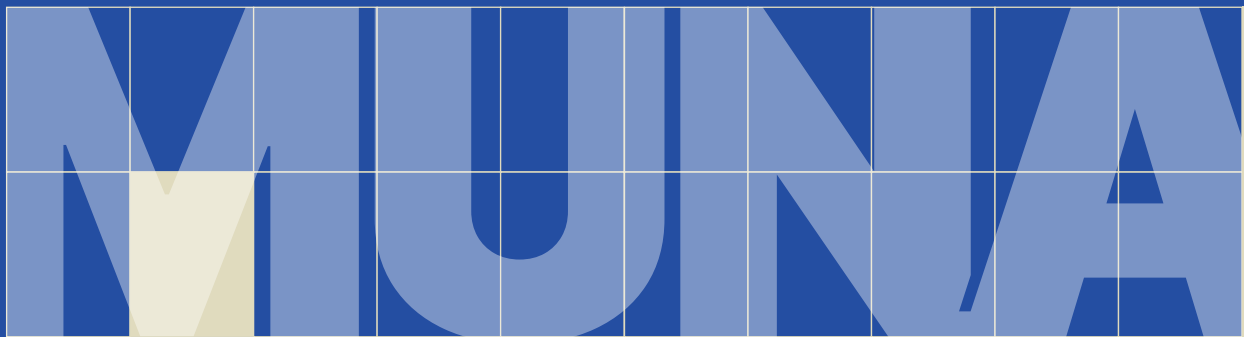
- Filc, G y C. Scartascini (2007). *Los marcos de mediano plazo y el proceso presupuestario en América Latina*. México: CIPPEC y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Grupo Pharos (2019). *Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: niñez y adolescencia a través del gasto público social nacional*. Buenos Aires: Pharos y UNICEF.
- Heller, P. (2005). "Back to Basics - Fiscal Space: What It Is and How to Get It", *Finance and Development*, 42(2). FMI.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2020). *Preguntas frecuentes sobre el Sistema de Cuentas Nacionales: notas al pie n.º 5*. CABA: INDEC.
- Izquierdo, A., C. Pessino y G. Vuleti (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. cómo América Latina puede hacer más con menos*. BID. Disponible en: <https://flagships.iadb.org/es/DIA2018/Mejor-Gasto-para-Mejores-Vidas>
- Marcel, M., S. Guzmán y S. Sanginés (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Washington: BID.
- Martner, R., A. Podest e I. González (2013). *Políticas fiscales para el crecimiento y la igualdad*. Serie Macroeconomía del Desarrollo n° 138. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ministerio de Economía (MECON) (2010). *Documento de capacitación para el desarrollo de los sistemas de información municipal*. Buenos Aires: Subsecretaría de Relaciones con Provincias. Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.
- MECON (2016). *Manual de clasificaciones presupuestarias para el Sector Público Nacional*. Buenos Aires. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/clasificador16.pdf>
- MECON y UNICEF (2004). *Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina
- MECON y UNICEF (2006). *Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina, 1995-2005*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina.
- MECON y UNICEF (2009). *Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina, 1995-2007*. Secretaría de Política Económica. Argentina: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. [https://www.unicef.org/argentina/media/4526/file/Gasto Público Social dirigido a la niñez en la Argentina.pdf](https://www.unicef.org/argentina/media/4526/file/Gasto_P%C3%BAblico_Social_dirigido_a_la_ni%C3%B1ez_en_la_Argentina.pdf)

- MECON y UNICEF (2020). La inversión social en primera infancia, niñez y adolescencia 2001-2018. Argentina: MECON y UNICEF.  
<https://www.unicef.org/argentina/informes/la-inversion-social-en-primera-infancia-ninez-y-adolescencia>
- MECON y UNICEF (2021). Inversión Social en Primera Infancia, Niñez y Adolescencia en Argentina 2001-2019. Argentina: MECON y UNICEF.  
<https://www.unicef.org/argentina/informes/inversion-social-en-primera-infancia-ninez-y-adolescencia-en-argentina>
- MECON y UNICEF (2022). *La inversión social en Primera Infancia, Niñez y Adolescencia en Argentina 2001-2020*. Argentina: MECON y UNICEF.  
<https://www.unicef.org/argentina/media/14256/file/Inversi%C3%B3n%20Social%20en%20primera%20infancia,%20ni%C3%B1ez%20y%20adolescencia%20en%20Argentina%202001-2020.pdf>
- MECON y UNICEF (2019-2022). *Gasto en niñez y adolescencia en el Presupuesto Nacional*. Informes trimestrales de seguimiento disponibles en  
<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/ninez>
- Ministerio del Interior (s/f). *Presupuesto Participativo*. Obtenido de Secretaría de Asuntos Municipales: [https://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/SAM\\_04\\_presupuesto\\_participativo.pdf](https://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf)
- Naciones Unidas (2016). *Observación general n.º 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño*, Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo (s/f). *Gobierno Abierto: Avances locales para una gestión pública transparente y participativa*.  
<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/gobierno-abierto-avances-locales-para-una-gestion-publica-transparente-y-participativa>
- Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) (s/f). *El sistema Presupuestario de la Administración Nacional de la República Argentina*. Manuales del sistema presupuestario. [https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el\\_sistema\\_presupuestario\\_publico.pdf](https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf)
- PEFA (2018). *Manual PEFA Volumen II: guía para la aplicación práctica de las evaluaciones PEFA*. Washington, EE.UU.
- PNUD-CAF (2020). *Metodología de costeo de políticas públicas para el abordaje integral en los ejes de prevención, atención y reparación de la violencia contra*

las mujeres y las niñas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Cooperación Andina de Fomento. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020\\_-\\_metodologia\\_de\\_costeo\\_de\\_politicas\\_publicas\\_para\\_el\\_abordaje\\_integral\\_en\\_los\\_ejes\\_de\\_prevencion\\_atencion\\_y\\_reparacion\\_de\\_la\\_violencia\\_contra\\_las\\_mujeres\\_y\\_las\\_ninas\\_c.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020_-_metodologia_de_costeo_de_politicas_publicas_para_el_abordaje_integral_en_los_ejes_de_prevencion_atencion_y_reparacion_de_la_violencia_contra_las_mujeres_y_las_ninas_c.pdf)

- PNUD (2009). *Manual de Planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ruiz del Castillo, R. (2018). *Acerca del espacio fiscal: el caso de la Provincia de Buenos Aires*. Universidad Nacional de Quilmes. Departamento de Economía y Administración.
- UNICEF (2017). *La labor de UNICEF para influir en el gasto público destinado a la infancia. Un marco programático mundial*. Nueva York: UNICEF. <https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2019-10/LaLaborDeUnicefParaInfluirEnElGastoPublico.pdf>
- UNICEF (2020). *Empowering Subnational Governments to Improve Budget and Financial Management Performance*. Nueva York: United Nations Children's Fund.
- UNICEF (2021a). *Análisis del presupuesto con foco en niñas, niños y adolescentes*. Buenos Aires: UNICEF. <https://www.unicef.org/argentina/informes/an%C3%A1lisis-del-presupuesto-con-foco-en-ni%C3%B1as-ni%C3%B1os-y-adolescentes>
- UNICEF (2021b). *From Evidence to Action: putting Subnational Government Budget Data to Work for Children and Youth*. New York: United Nations Children's Fund. <https://www.unicef.org/media/100256/file/Putting-Data-to-Work-for-Children.pdf>
- UNICEF (2021c). *Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local. Módulo 1: Políticas municipales dirigidas a la niñez y la adolescencia*. Serie guías prácticas del programa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).
- UNICEF (2022a). *Análisis del presupuesto 2023 con foco en niños, niñas y adolescentes*. <https://www.unicef.org/argentina/informes/analisis-del-presupuesto-2023-con-foco-en-ninos-ninas-y-adolescentes>.
- UNICEF (2022b). *¿Por qué Argentina necesita un sistema nacional integral de cuidados?* <https://www.unicef.org/argentina/informes/por-que-argentina-necesita-un-sistema-nacional-integral-de-cuidados>
- UNICEF (2022c). *Guía práctica sobre Presupuesto Participativo Joven*. Orientaciones para su implementación en el ámbito municipal. Primera edición, junio 2022. Serie del programa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).

- Uña, G. (2012). *Estrategias de desarrollo e implantación de Sistemas Integrados de Administración Financiera: experiencias y lecciones para América Latina*. Washington D.C., BID. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Estrategias-de-desarrollo-e-implantación-de-Sistemas-Integrados-de-Administración-Financiera-Experiencias-y-lecciones-para-América-Latina.pdf>
- Vega, S. (2005). *Inflexibilidades: rigideces y afectaciones presupuestarias y otros aspectos. Experiencia Argentina*. Estudio preparado para el XXXII Seminario Internacional de Presupuesto Público. Lima.
- Velarde, J., M. Lafuente y M. Sanginés (2014). *Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*. Washington, DC. BID.
- Zall Kusek, J. y R. Rist (2004). *Ten steps to a result-based monitoring and evaluation system. A handbook of development practitioners*. Washington DC: The World Bank.
- Zaltsman, A. (2006). *Desarrollo de la capacidad de evaluación: experiencia con la institucionalización de sistemas de monitoreo y evaluación en cinco países latinoamericanos*. Washington DC: The World Bank.



## Otras Guías disponibles:

- Participación adolescente en municipios
- Promoción de entornos libres de violencia
- U-Report
- Medioambiente, cambio climático y acceso a servicios básicos
- Políticas de acceso a la gestión menstrual de calidad para más igualdad
- Estrategias municipales de cuidado
- Presupuesto participativo joven
- Inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela
- Promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad
- Articulación y generación de alianzas con el sector privado
- Estrategias integrales para la primera infancia
- Mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes
- Promoción y cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes
- Entornos saludables para niñas, niños y adolescentes a nivel municipal