

*“Observación General No. 19 sobre Presupuesto
Público para la realización de los Derechos del
Niño”*

Jorge Cardona Llorens

Miembro del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas



La Convención de los Derechos del Niño: un instrumento internacional extraordinario

- . 20 de noviembre de 1989: 27 años y 196 Estados (y medio)
- . **Significado:** un cambio de paradigma
- . **Perspectiva:** las obligaciones del Estado
- . Un contenido **clasico** :
 - La **especificación de los derechos** civiles, políticos, económicos, sociales y culturales
 - la **asistencia básica** (educación, salud, alimentación...)
 - las **medidas de protección** (contra los abusos, el trabajo, la explotación de niños por los adultos...)
- . Y un aspecto **revolucionario** : art. 3 et 12

Además los Protocolos

En **2000** : **dos protocolos facultativos** para 2 cuestiones particulares:

- **OPSC = Venta de niños, Prostitución de los niños y uso de niños en la Pornografía** (173 ratificaciones)
- **OPAC = Niños en Conflictos armados** (165 ratificaciones)

(Ambos aceptan ratificaciones de Estados no parte en CDN: USA)

En **2012**: El **Tercer Protocolo (OPIC)** (**peticiones individuales e investigaciones**) (en vigor desde 14 abril 2014, hasta hoy 29 ratificaciones)

Comentarios Generales

1. Propósitos de la educación (2001)
2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos (2002)
3. El VIH/SIDA y los derechos del niño (2003)
4. La salud de los adolescentes (2003)
5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (2003)
6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (2005)
7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2005)
8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (2006)
9. Los derechos de los niños con discapacidad (2006)
10. Los derechos del niño en la justicia de menores (2007)
11. Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención (2009)
12. El derecho del niño a ser escuchado (2009)
13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia (2011)
14. El interés superior del niño (art. 3.1)
15. El derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 24)
16. Derechos del niño y empresas privadas
17. El derecho al juego (art. 31)
18. Prácticas perjudiciales (conjunta con CEDAW)
19. Presupuestos públicos para la realización de los derechos del niño
20. Derechos de los niños en la adolescencia
21. Derechos de los niños en situación de calle

Próximos comentarios generales

- Niños en situación de migración

Artículo 4 de la CRC:

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

Todas las medidas = medidas generales de aplicación

Medidas generales que deben adoptar los Estados en relación con la CdN (OG 5)

1. Proceso de reforma de la ley
2. Desarrollo de instituciones de derechos humanos independientes para los niños
3. Desarrollo de estrategias o agendas integrales
4. Desarrollo de mecanismos permanentes de coordinación gubernamental
5. Supervisión sistemática: recopilación de datos y evaluación
6. Asignación de recursos para los niños
7. Educación, formación e incremento de concienciación de la CDN
8. Colaboración en el proceso de implementación con la sociedad civil, incluyendo los niños
9. Garantizar que todos (incluidas empresas privadas) respetan los derechos

Constatación por parte del Comité

- Los Estados han adoptado leyes, planes integrales, políticas, programas, realizado acciones de difusión y formación ...
- Pero...
- No se avanza suficientemente y...
- Una constante en los diálogos: no hay recursos suficientes o no se utilizan bien los que se tienen

Nueva OG para explicar a los Estados el contenido de las obligaciones por ellos asumidas para que los presupuestos públicos den efectividad a los derechos de los NNA (OG19)

- Impulso de sociedad civil (especial importancia AL)
- No largo (3 años), pero sí intenso proceso:

– Amplias consultas con:

- Expertos
- Sociedad civil
- Estados
- Organismos internacionales
- Niños, niñas y adolescentes (2693 de 71 países + consultas regionales y nacionales)

– Reuniones regionales:

- América Latina
- Europa
- Oriente Medio y Norte de Africa
- Africa subsahariana
- Asia

Objetivo de la OG

Par. 14:

“El objetivo de la presente observación general es:

- mejorar la comprensión de las obligaciones dimanantes de la Convención en relación a la presupuestación de los derechos del niño, a fin de reforzar el ejercicio de esos derechos, y
- promover un verdadero cambio en la forma en que los presupuestos se planifican, promulgan, ejecutan y supervisan a fin de promover la aplicación de la Convención y sus Protocolos Facultativos

Doble perspectiva

Utilización de los presupuestos para garantizar los derechos de NNA

Respeto y garantía de los derechos de NNA durante el proceso presupuestario



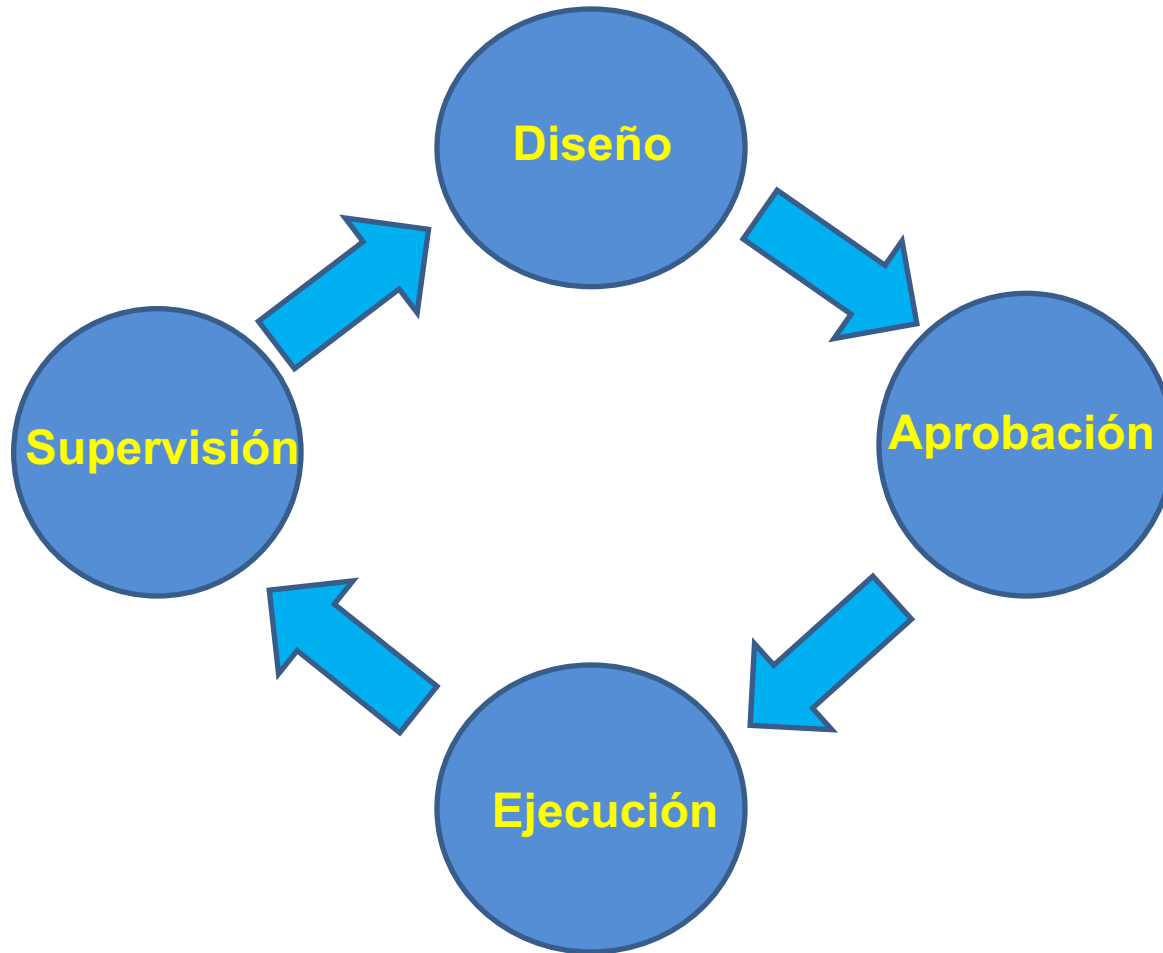
Basado en dos tipos de principios

- **Los Principios generales de la Convención:**
 - No discriminación
 - Interés superior del niño
 - Participación
 - Derecho a la vida y al desarrollo
- **+ Los principios presupuestarios en perspectiva de derechos humanos...**

Los principios presupuestarios:

- **Eficacia:** evaluar constantemente cómo los presupuestos afectan a diferentes grupos de niños y garantizar que sus decisiones presupuestarias conducen a los mejores resultados posibles para el mayor número de niños, prestando especial atención a los niños en situaciones vulnerables
- **Eficiencia:** Los gastos aprobados deben ser ejecutados conforme con el presupuesto promulgado (superar las barreras institucionales que impiden el gasto efectivo). Bienes y servicios adquiridos y entregados en forma transparente y a tiempo, y ser de calidad apropiada. Supervisión, evaluación y auditoría de los fondos públicos deben proporcionar los controles y equilibrios que promueven la buena gestión financiera
- **Equidad:** El gasto equitativo no siempre significa gastar la misma cantidad en cada niño, sino realizar decisiones de gasto que conduzcan a la igualdad sustantiva entre los niños
- **Transparencia:** sistemas de gestión de las finanzas públicas y prácticas abiertos al escrutinio. La información sobre los recursos públicos debe estar disponibles libremente en forma oportuna. La transparencia contribuye a la eficiencia y combate la corrupción y la mala gestión de los presupuestos públicos, lo que a su vez aumenta los recursos públicos disponibles para promover los derechos del niño.
- **Sostenibilidad:** Los intereses de las generaciones actuales y futuras de los niños debería tomarse seriamente en cuenta en todas las decisiones presupuestarias

Y todo ello a lo largo de todo el proceso presupuestario



Par. 31:

“...Los Estados partes no deben permitir que se deteriore el nivel actual de disfrute de los derechos del niño. **En tiempos de crisis económica**, solo puede considerarse la posibilidad de adoptar medidas regresivas **cuando se hayan evaluado** todas las demás opciones y **garantizando** que los niños, **particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad**, serán los últimos en verse afectados por tales medidas. Los Estados partes **deberán demostrar** que las medidas son *necesarias, razonables, proporcionadas, no discriminatorias y temporales* y que los derechos que se vean afectados *se restablecerán* lo antes posible... Las **obligaciones fundamentales mínimas e inmediatas** impuestas por los derechos de los niños no se verán comprometidas por ningún tipo de medida regresiva, ni siquiera en tiempos de crisis económica”

Se debe garantizar

- Todos los derechos
 - No existe ningún derecho a coste cero
 - Cuidado con la distinción DCP y DESC
 - En todo caso: “Los Estados partes deben adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan en relación con los derechos económicos, sociales y culturales y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional” (par. 29)
- De todos los niños:
 - Equidad

Medidas concretas (ver parte V, par. 64-119)

- Evaluación de la realidad
- Estudios de impacto antes de cada medida
- Movilización de recursos
- Correcta planificación del presupuesto teniendo en cuenta todos los elementos
- Formación especializada del personal que interviene
- Información suficiente
- Supervisión constante
- Mecanismos de rendición de cuentas

Recomendaciones a España en 2010

Asignación de recursos

15. El Comité acoge complacido la tendencia mostrada hasta 2008 a aumentar las asignaciones presupuestarias destinadas a actividades del sector social, entre otras cosas, a políticas y programas que se ocupaban de los derechos de los niños y los adolescentes, pero señala que sigue habiendo dificultades para determinar las asignaciones específicas en el presupuesto nacional destinadas a la infancia. Asimismo, muestra su inquietud por la falta de partidas específicas asignadas a los niños en los planes y presupuestos elaborados por el Estado para hacer frente a la crisis que afecta profundamente en la actualidad al Estado parte, donde la tasa de desempleo es del 20% aproximadamente y el 25% de los niños viven en la pobreza o en peligro de sumirse en ella. Además, el Comité sigue preocupado por la falta de información acerca de las asignaciones presupuestarias destinadas a la infancia por las comunidades autónomas.

...

16. El Comité insta al Estado parte a que tenga en cuenta las recomendaciones aprobadas tras la celebración de su día de debate general de 2007 sobre "Recursos para los derechos del niño – responsabilidad de los Estados" (véase CRC/C/46/3) y a que:

a) Aplique un enfoque basado en los derechos del niño cuando prepare el presupuesto del Estado y de las comunidades autónomas, aplicando un sistema de seguimiento a la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto, de manera que se ponga de relieve la inversión en la infancia. El Comité recomienda la elaboración de presupuestos relativos a los niños en los que se determine el importe y la proporción del gasto destinado a éstos a nivel nacional, autónomo y local, a fin de evaluar las repercusiones y los efectos de dicho gasto en la infancia.

b) Vele por que se protejan las partidas presupuestarias prioritarias destinadas a la infancia frente a los cambios de niveles de recursos en las prioridades del presupuesto general y, de manera más específica, que se protejan las partidas presupuestarias relativas a las medidas sociales afirmativas en favor de los niños que las necesiten, incluso en épocas de crisis.

Conclusiones

- Se basa en la CRC y en otros documentos ya adoptados por los Estados
- La OG: no impone nuevas obligaciones; clarifica las que hay
- Nos recuerda las obligaciones jurídicas, pero no debemos olvidar que invertir en infancia es, además:
 - Económicamente rentable
 - Políticamente necesario
 - Éticamente lo correcto
 - Y una necesidad para lograr el desarrollo sostenible de todos los Estados

Conclusiones

La OG deja claro que un Estado no puede decir de entrada: **“yo quiero, pero no tengo recursos”**. Antes de poder decir eso, tiene obligaciones jurídicas fuertes relativas a la movilización de recursos, así como a la distribución, ejecución y supervisión del empleo de esos recursos que ha obtenido:

1. Hay que movilizar todos los recursos disponibles
2. Si hay recortes, deben cumplirse las condiciones:
 - Ultimo recurso
 - Sin afectar a niños en situación de vulnerabilidad
 - Y demostrar que dichas medidas son:
 - Necesarias;
 - Razonables;
 - Proporcionadas;
 - No discriminatorias; y
 - Temporales (será restaurado tan pronto como sea posible)

Conclusiones

En otras palabras:

Quienes adoptan las decisiones presupuestarias, quienes diseñan los presupuestos, quienes los aprueban, quienes los ejecutan y quienes los auditan **deben velar porque se garanticen los derechos de NNA**. Todos ellos están obligados por la Convención (y no sólo los Ministerios de Educación, Salud, Desarrollo Social...)

Y deben hacerlo respetando sus derechos, incluido el derecho a ser escuchados.

“No puede haber una revelación más intensa del alma de una sociedad, que la forma en la que trata a sus niños” (**Nelson Mandela**)

Podríamos parafrasearlo diciendo que:

“no hay una revelación más intensa del alma de una sociedad, que la forma en la que invierte para garantizar los derechos de sus niños”.

Muchas gracias por su atención

Jorge Cardona Llorens

Jorge.cardona@uv.es