



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N° 073
SANTA FE, 15 ABR. 2019

VISTO:

Las actuaciones iniciadas y que se identifican con el Expediente N° 01004-0164861/19 del registro de la Defensoría del Pueblo y los expedientes N° 1004-0093375/13, N° 1004-0105638/14 y N° 01004-0127741/18 donde obran los Convenios de Cooperación suscriptos entre la Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes y UNICEF y;

CONSIDERANDO:

Que, en el marco del Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia que la Defensoría lleva adelante con el apoyo de UNICEF Argentina desde el año 2013, se estableció como una de las líneas de trabajo el Monitoreo de la Inversión Social en Niñez y Adolescencia. En la tarea de supervisar y controlar las políticas públicas de infancia y adolescencia, este monitoreo consiste en analizar las asignaciones presupuestarias que el Gobierno de la Provincia de Santa Fe destina al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, es decir al colectivo comprendido entre los 0 a 17 años inclusive, para contribuir a conformar políticas adecuadas a las necesidades de esta población;

Que, para cumplir con este cometido desde el mencionado Observatorio y con el asesoramiento de UNICEF, se realiza la cuantificación y el análisis del "Gasto Público Social Provincial dirigido a la Niñez" de la Provincia de Santa Fe (en adelante, GPSPdN) desde el año 2009. La metodología empleada para dicha cuantificación es la desarrollada en el año 2004 por la "Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales" (DAGPyPS) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación junto con UNICEF;

Que, los resultados de dicho Monitoreo se han visto reflejados en los Informes del Observatorio de los años 2013 y 2015, en donde se ha referido un apartado específico sobre Inversión social en la niñez, y en el informe específico "Invertir en equidad" publicado en el año 2018;¹

¹ <http://www.defensorianna.gob.ar/archivos/publicacion-inversion-social-web.pdf>



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, tanto los estándares internacionales como el Sistema Normativo interno de Protección de la infancia y la adolescencia exigen a los Estados Nacionales y Subnacionales trabajar en reducir la brecha entre el reconocimiento jurídico-formal de sus derechos y la implementación efectiva de los mismos. Para lograr este cometido, es necesario priorizar dentro de las políticas públicas, y particularmente en las políticas presupuestarias, los derechos de las niñas, niños y adolescentes;

Que, concretamente la **Convención de los Derechos del Niño** con jerarquía constitucional, establece en su artículo 4 que los Estados se comprometen a destinar el máximo de los recursos de que disponen para garantizar los derechos reconocidos por la Convención. Ello implica que los Estados partes demuestren que han hecho todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuestarios a fin de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales de todos los niños;

Que, con el objetivo de fortalecer este compromiso de los Estados, el Comité de los Derechos del Niño, órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención, emitió en el año 2016 la **Observación N° 19** relativa al gasto público y los derechos del niño (art. 4), a través de la cual se ofrece "un marco para garantizar que los presupuestos públicos contribuyan a hacer efectivos esos derechos". En el punto 11 de la Observación el Comité señala que la legislación, las políticas y los programas internos de los Estados deben estar acompañados de recursos financieros suficientes y de una asignación y utilización de éstos de manera "responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible". Y en el punto 13 subrayan que "los Estados partes deben tomar en consideración todos los derechos del niño durante todas las etapas de sus procesos presupuestarios y sistemas administrativos en los planos nacional y subnacional" y ofrecen "algunas pautas respecto de las cuatro fases principales del proceso presupuestario que han de seguir todos los Estados: la planificación, la aprobación, la ejecución y el seguimiento.";

Que, a su turno la **Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26061/05**, establece el principio de



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

intangibilidad de los fondos destinados a infancia, adolescencia y familia disponiendo en su artículo 72 que “la inversión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores”;

Que, por su parte en nuestra Provincia la **Ley de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N°12967/09** prevé en su artículo 5 que las políticas públicas integrales son aquellas conformadas por el “conjunto de lineamientos y formulaciones explícitas que, emanadas del Gobierno de la Provincia, incluyan propósitos, finalidades, estrategias y recursos para la concreción de los derechos” de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, el Título V dedicado a Presupuesto y Financiamiento, artículo 67, establece que el Presupuesto Anual de Gastos y Cálculo de Recursos debe identificar las partidas presupuestarias cuyos beneficiarios directos sean las niñas, niños y adolescentes. Las partidas presupuestarias asignadas a la promoción y protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia deben incrementarse de acuerdo a indicadores e información surgida de registros de datos estadísticos provinciales que deben incluir la variable niñez;

Que, a partir del año 2014 la Defensoría decide profundizar el análisis presupuestario sobre la categoría “Protección del Niño”. Este análisis permite incorporar la dimensión financiera al monitoreo de las políticas destinadas a la protección de las niñas, niños y adolescentes con derechos vulnerados o que están en particular riesgo de vulneración;

Que, del monitoreo del Presupuesto en cuanto a la apertura de la información de los programas y de la forma en la que se los nombra se detectó que sería conveniente poder identificar con exactitud la totalidad de acciones que benefician de manera directa e indirecta a niñas, niños y adolescentes;

Que, por otra parte tal sería aconsejable identificar, a partir de como aparecen expresadas las asignaciones presupuestarias, si la asignación de recursos disponibles resulta equitativa entre los diferentes nodos de la provincia a los fines de verificar si el principio de igualdad de gasto público se encuentra garantizado;

72



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, a pesar de estas observaciones mencionadas, del análisis del Presupuesto realizado por la Defensoría se observó en la Provincia de Santa Fe para todo el período analizado una tendencia creciente del gasto en niñez y adolescencia. Al mismo tiempo, se identifica un porcentaje de sub-ejecución del gasto en niñez y adolescencia. La sub-ejecución presupuestaria si bien se puede deber a factores como errores en la planificación presupuestaria o deficiencias al momento de gestionar un plan/programa, entre otros, significa que una gran cantidad de proyectos no van a contar con presupuesto suficiente debido a haber sobrestimado otros que no serán ejecutados. De esta forma, existe ineficiencia del gasto público: se pierden oportunidades para que el Estado acorte las brechas de cumplimiento de derechos;

Que, siguiendo la **Observación N° 19** uno de los mecanismos previstos por el Comité y recomendado a los Estados, es desarrollar sistemas de clasificación que incluyan identificadores que permitan presentar los créditos iniciales presupuestados, los créditos vigentes, y los gastos devengados que afectan directamente a niñas, niños y adolescentes desagregados según grupos de edad; sexo; zonas geográficas; grupos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad; fuente de financiamiento y unidades ejecutoras responsables. Para ello, es necesario revisar el diálogo entre la planificación presupuestaria y programática, así como la ejecución e implementación de las políticas. Este diálogo debería sustentarse en el desarrollo de procesos de seguimiento y evaluación que permitan ratificar y rectificar cursos de políticas públicas y sus consiguientes asignaciones presupuestarias;

Que, a su vez en el apartado IV el Comité aborda los “Principios de Presupuestación pública para fomentar los derechos del niño” estableciendo en el punto 62 que uno de ellos es la “Transparencia” puesto que “los Estados partes deben establecer y mantener sistemas y prácticas de gestión de las finanzas públicas que estén abiertos a examen, así como información sobre los recursos públicos a la que se pueda acceder libremente cuando convenga” destacando “la importancia de que se promuevan activamente el acceso a la


PC



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

información sobre ingresos públicos, asignaciones y gastos relacionados con la infancia, y que adopten políticas para apoyar y alentar la colaboración constante con el poder legislativo”;

Que, asimismo en el punto 110 el Comité exige a los Estados Firmantes de la Convención que apoyen y refuercen la evaluación y auditoría de los gastos efectivos relativos a los derechos del niño, entre otras cosas, “estableciendo mecanismos públicos de rendición de cuentas para tal fin, examinando periódicamente esos mecanismos a fin de garantizar que sean accesibles, participativos y eficaces”;

Que en este sentido, a partir de la sanción de los Decretos Provinciales 0692/2009 y 1774/2009 se regula el mecanismo de libre acceso a la información por parte de todos los ciudadanos, a los fines de garantizar una democracia participativa clave para promover la transparencia en la gestión pública. Entre los aspectos publicados se encuentran los datos económicos y financieros que hacen a la gestión hacendal de la Provincia;

Que, a través de esta esta iniciativa de Gobierno Abierto la Provincia de Santa Fe difunde información pública que permite transparentar la gestión, construir mayores niveles de participación y conocimiento de lo realizado en el ámbito público fortaleciendo la democracia. Sin embargo, reconociendo los avances consolidados en materia de Gobierno Abierto, sigue siendo fundamental avanzar hacia la incorporación del enfoque de niñez y adolescencia en esta iniciativa;

Que, de acuerdo a la Circular N°1 de 2017 de la Dirección General de Presupuesto de la Provincia de Santa Fe sobre la Formulación Presupuestaria del año 2018 se identifican planes instrumentados en el ámbito provincial que tienen la particularidad de ser transversales a las instituciones y entidades del Sector Público Provincial. En consecuencia las distintas acciones que se emprenden desde los distintos organismos para dar cumplimiento a dichos planes deberían ser identificadas, consignadas y cuantificadas de modo tal que resulte posible su análisis y seguimiento durante el próximo ejercicio;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que en el ámbito local y desde el año 2018, la Municipalidad de Rosario ha incorporado a partir del Decreto N° 43555 del Concejo Municipal, el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes en la formulación y ejecución de los presupuestos municipales, previendo la presentación de un apartado específico para tal fin;

Que a partir de lo desarrollado, se evidencia que existen antecedentes respecto al análisis y elaboración de presupuestos con la mirada puesta en la protección y promoción de derechos de la niñez y la adolescencia, lo que se puede aplicar en el presupuesto provincial de la Provincia de Santa Fe;

Que, la descripción detallada y desagregada de las categorías programáticas del Presupuesto de la Administración Provincial permite conocer con precisión las acciones vinculadas a la protección integral de la niñez y adolescencia, así como elaborar propuestas en consecuencia;

POR ELLO:

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y LA
LA DEFENSORA PROVINCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DE SANTA FE

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1º: Recomendar al Poder Ejecutivo Provincial profundizar la capacitación con enfoque de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en todos los Ministerios, a los funcionarios responsables de la presupuestación e implementación de cada Ministerio, con el fin de visibilizar las partidas destinadas a garantizar derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y tender hacia una presupuestación por resultados.

ARTÍCULO 2º: Recomendar al Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Fe, avanzar hacia la incorporación en el sistema de administración financiera de códigos de clasificación que permitan discriminar el presupuesto provincial según grupos de edad, género, área geográfica, categorías de niños/as en situaciones de vulnerabilidad y de niños/as en riesgo.



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

ARTÍCULO 3º: Recomendar al Poder Ejecutivo Provincial incorporar en los Proyectos de Presupuesto un Anexo Transversal para la atención de la infancia que incluya el seguimiento y análisis de los recursos destinados a políticas, programas, proyectos y acciones con alto impacto en la niñez y la adolescencia.

ARTÍCULO 4º: Recomendar al Ministerio de Economía y a las áreas de administración presupuestaria de los distintos Ministerios modificar las denominaciones de las categorías programáticas con terminología acorde al nuevo paradigma de Protección Integral revisando periódicamente la estructura programática vigente a efectos de lograr mayor correspondencia con los cambios verificados en las políticas.

ARTÍCULO 5º: Recomendar al Poder Ejecutivo la incorporación en las etapas del proceso presupuestario - de manera explícita – sistemas de seguimiento y análisis de la asignación y ejecución de recursos con alto impacto en la niñez y la adolescencia, a partir de criterios e indicadores que permitan un monitoreo físico-financiero de estos esfuerzos.

ARTÍCULO 6º: Recomendar al Poder Ejecutivo Provincial que avance en publicar las bases de ejecución del presupuesto de la Administración Provincial con aperturas programáticas que permitan el seguimiento del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia.

ARTÍCULO 7º: Regístrese, comuníquese y archívese.

Dra. ANALÍA COLOMBO
DEFENSORÍA PROVINCIAL DE
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
PROVINCIA DE SANTA FE

Dr. Raúl Alberto Lambert
Defensor del Pueblo
de la Provincia de Santa Fe