



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N°

124

SANTA FE,

26 JUN. 2023

VISTO:

Los Expedientes del Sistema Integral de Gestión de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe (SIG.2.0) identificados bajo los N° 02-00706-20, 02-00433-22 y 02-00085-17;

Los informes generales del *Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de Santa Fe de 2013, 2015 y 2022*; y los informes temáticos específicos *El acogimiento familiar en la provincia de Santa Fe. Diagnósticos y Propuestas. Informe 2019 (2020)*; *Invertir en equidad: análisis del gasto público social provincial dirigido a la niñez, 2001-2016, Santa Fe (2018)* y *Las instituciones de acogimiento en la Provincia de Santa Fe. Diagnósticos y aportes para la garantía y restitución de derechos de las niñas, niños y adolescentes separados de sus centros de vida.* (2017).<sup>1</sup> y;

CONSIDERANDO:

Que, en fecha 15 de abril de 2019 se dictó la Resolución N° 073/19 relativa a la incorporación del enfoque de derechos en el presupuesto de la Administración Provincial, anclada en el Expediente N° 01004-0164861/19 del registro de la Defensoría del Pueblo, y los expedientes N° 1004-0093375/2013, N° 1004-0105638/2014 y N° 01004-0127741 donde obran los Convenios de Cooperación suscriptos entre la Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes y UNICEF, la cual guarda relación con la presente;

Que, en el marco del Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia que la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes lleva adelante desde el año 2013, desde la Dirección General de Promoción y Monitoreo se desarrollan investigaciones sobre el estado de situación de las infancias y juventudes de la Provincia;

<sup>1</sup> Todas están disponibles para consulta en:  
<https://www.defensorianna.gob.ar/materiales/publicaciones>



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

Que, en la tarea de supervisar y controlar las políticas públicas de infancia y adolescencia que lleva adelante el Poder Ejecutivo provincial, la línea de monitoreo sobre la Inversión social en niñez y adolescencia, se centra 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. De igual manera, otra línea de trabajo que se lleva adelante es la que da seguimiento al Sistema de Protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentran al cuidado del Estado provincial a través de Medidas de Protección Excepcional, focalizando entre otros aspectos, las características de los programas de acogimiento implementados a tal fin;

Que, este nuevo estudio busca, tomando como antecedente las investigaciones anteriormente citadas (DNNyA, 2013, 2015, 2017, 2018, 2020, 2022), *analizar las erogaciones destinadas al Sistema de protección*, profundizando según las disponibilidades de información en la *inversión realizada por el Estado provincial en cuidados alternativos para el periodo 2020-2022*;

Que, las actuaciones se encuadran en las competencias de la Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes, a tenor de lo dispuesto por la Ley Provincial 12967/09 artículos 38 ss y cc; 41 ss y cc y su Decreto Reglamentario 619/2010 con sus modificaciones;

Que, en el plano normativo, en materia de derechos humanos de niñez y adolescencia, las obligaciones de los Estados Partes se encuentran definidas en la **Convención de los Derechos del Niño** desde el año 1989, incorporada a la Constitución Nacional en 1994. Concretamente 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 ha 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



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

**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 vez, en el sistema normativo interno de Protección de la infancia y la adolescencia, la **Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26.061**, establece el principio de 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, en nuestra Provincia, **la Ley de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 12.967** en su artículo 67 define que "*las partidas presupuestarias asignadas a la promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes deben incrementarse de acuerdo a indicadores e información surgida de registros de datos estadísticos provinciales que deben incluir la variable niñez*". Este mismo artículo pone de relieve que "*el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos debe identificar las partidas presupuestarias cuyos beneficiarios directos sean los sujetos de esta ley*";

Que, del monitoreo del Presupuesto de la Administración Provincial se detectó que el nivel de apertura de la información de los programas, así como la forma en la



*Provincia de Santa Fe*  
Defensoría del Pueblo

que se los nombra, impide identificar con exactitud las erogaciones destinadas a los programas de acogimiento alternativo de niñas, niños y adolescentes (exps. 02-00085-17, y 02-00706-20);

Que, no obstante estas dificultades, la Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes viene haciendo el seguimiento de la información presupuestaria publicada en el Sistema de Información de Normativas de la Provincia de Santa Fe, de acceso público, desde 2015;

Que, dicha información publicada permite construir sólo información fragmentada, impidiendo conocer en forma acabada las erogaciones destinadas a las políticas públicas relativas al Sistema de Protección;

Que, el Sistema de Protección Integral prevé la utilización de Medidas de Protección Excepcional, reguladas por la Ley Provincial N° 12.967, como mecanismo para intervenir en graves situaciones de vulneración de derechos de personas menores de edad, previendo - en consonancia con la Ley Nacional 26.061 - la posibilidad de separar de manera fundada y transitoria a niñas, niños y adolescentes de su centro de vida, en tanto no haya sido posible hacer cesar hasta ese momento determinadas y graves vulneraciones de derechos detectadas en el primer nivel de intervención;

Que, el sistema de cuidados alternativos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran separadas/os de su centro de vida en virtud de la adopción de una medida de protección excepcional, se encuentra a cargo de la Secretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia - en tanto autoridad de aplicación de la Ley 12.967 - la que tiene como función diseñar, dirigir y garantizar el funcionamiento del sistema de cuidados alternativos;

Que, en la provincia de Santa Fe existen dos modalidades de acogimiento alternativo: el institucional y el familiar. El primero de ellos se formalizó por Decreto N° 39/14, que creó el “Programa de Fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes”. Por su parte, el Programa de Acogimiento Familiar actualmente se organiza a través del Decreto N° 619/10, y demás resoluciones de ampliación o rectificación N°101/12; 378/17 y 1091/17;



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

Que, la **Resolución 64/142** de la Asamblea de las Naciones Unidas del año 2010, donde se aprobaron las **Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidados de niñas y niños**, obliga a los Estados Partes a privilegiar el acogimiento en ámbitos familiares al acogimiento residencial, en especial en las primeras infancias, haciendo la salvedad de las situaciones de urgencia o por un tiempo muy limitado;

Que, de los Informes elaborados por los equipos de esta Defensoría anteriormente citados, surge que las políticas implementadas dentro del Sistema de Protección de la Provincia de Santa Fe para el alojamiento de personas menores de edad en el marco de Medidas de Protección Excepcional, tienen como primera opción el alojamiento institucional. Efectivamente, de acuerdo al informe “*El acogimiento familiar en la provincia de Santa Fe. Informe 2019*”, hasta julio del 2019 había 926 niñas, niños y adolescentes alojados en instituciones de acogimiento, mientras que 425 se encontraban en acogimiento familiar, lo que representa 2,17 veces más la cantidad de niñas, niños y adolescentes en instituciones;

Que, de acuerdo al último dato actualizado y público brindado por la titular de la Secretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia en la nota periodística del 25 de septiembre de 2022,<sup>2</sup> en ese momento había 850 niñas, niños y adolescentes viviendo en 70 centros de alojamiento (entre oficiales y conveniados), sin mencionar cuántos se encontraban en acogimiento familiar. Actualmente -junio de 2023- no se cuenta con información acerca de la cantidad de niñas, niños y adolescentes en cada una de las modalidades de acogimiento. A continuación se detallan los oficios más recientes enviados por la Defensoría de NNyA donde se solicitó información referente al tema y disponibles en SIG 2.0 : N°257-21, 258-21, 259-21, 260-21, 514-22, 562-22, 565-22, 566-22;

Que, al respecto, cabe señalar las limitaciones que tiene la Secretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia para construir información sobre la cantidad de niñas, niños y adolescentes con Medidas de Protección Excepcional y las respectivas desagregaciones en cuanto a género, rangos de edad, modalidad de acogimiento alternativo y

2 <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/ninez-trazo-una-rama-los-abusos-sexuales-ocurrieron-la-gestion-anterior-n10028138.html>



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

sus procesos administrativos y legales.

Que, en el relevamiento realizado desde la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes durante 2022 acerca del estado de situación del Sistema de Información Georeferenciada de Niñez y Adolescencia (SIGNA) de la Secretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, quedó evidenciado que esta información sólo se puede construir actualmente de manera artesanal, parcial y asistemática, y ante pedidos formales de autoridades y/o de otros organismos. Conforme el artículo 72 de la Ley Nacional 26.061, esto ameritaría destinar mayor cantidad de recursos humanos y económicos para efectivizar la implementación del SIGNA;<sup>3</sup>

Que, en lo que refiere a los cuidados alternativos en ámbitos familiares, existen tres modalidades de acogimiento: Familia Solidaria, Familia Ampliada y Familia Abierta. El acogimiento en Familia Ampliada o Solidaria se define como el alojamiento de niñas, niños y adolescentes durante un período de tiempo en un grupo familiar distinto al de su origen y que se encuentre en condiciones de brindarles atención, protección y cuidados para su crecimiento y bienestar en el marco de una Medida de Protección Excepcional (Resolución N° 1091/17);

Que, por su parte, la modalidad de Familia Abierta tiene como objetivo el acogimiento de niñas, niños y adolescentes en forma permanente tras haberse dictado la resolución definitiva de la MPE y mientras no se concrete su acceso al sistema de adopción (Resolución 1091/17). Esto puede deberse a que la niña, niño o adolescente ha manifestado no querer ser adoptada/o; no se cuenta con un perfil de familia adecuada inscripta en el Registro Único Provincial de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (RUAGA); o bien que - habiendo mediado guarda preadoptiva - la misma fuera rechazada, sea por la/os adulta/os adoptantes o por la niña, niño o adolescente;

Que, para monitorear la situación de niñas, niños y adolescentes, ya sea en Acogimiento institucional o familiar, resulta esencial evaluar y analizar las erogaciones

3 Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe. *Informe Anual 2022*. Disponible en <https://www.defensoriasantafe.gob.ar/informes>



*Provincia de Santa Fe*  
Defensoría del Pueblo

destinadas a ambos programas en la Provincia. El informe elaborado que se toma como base para esta Resolución, obtuvo sus datos de las resoluciones publicadas en el Sistema de Información de Normativas de la Provincia de Santa Fe para el período 2020/2022;

Que, del análisis presupuestario se evidencia una clara preferencia de las políticas públicas de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Santa Fe al acogimiento Institucional, en detrimento del Familiar. Esto viene siendo señalado en los oficios enviados por la Defensoría de NNyA y disponibles en SIG 2.0: N°257-21, 258-21, 259-21, 260-21, 514-22, 562-22, 565-22, 566-22. El presupuesto para acogimiento Institucional conveniado es 9,9 veces más que lo destinado al Programa de Acogimiento Familiar;

Que, sobre las modalidades de acogimiento familiar, los datos relevados muestran que la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de Rosario concentra el 33% del total de los fondos invertidos, siguiéndole en importancia la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de Santa Fe con el 17%;

Que, a pesar de las diferencias presupuestarias entre ambos programas, se observa un decrecimiento en términos reales. Es decir si se descuenta el efecto de la inflación del período, tomando los valores a pesos constantes de 2020, se evidencia una caída del orden del 27% en Acogimiento Familiar, y del 18% en Acogimiento Institucional conveniado, lo que vulnera el principio de intangibilidad que dispone el artículo 72 de la Ley Nacional 26.061, independientemente que a valores nominales se refleje un aumento. El análisis de los valores constantes se hizo en base al Índice de Precios al Consumidor de la Provincia (IPC mensual de la región pampeana) estimado por el INDEC para los años 2020/2022;

Que, del análisis del programa de acogimiento alternativo institucional conveniado se evidencia que en algunos lugares las plazas no se condicen con el número de niñas, niños y adolescentes efectivamente allí alojados, llegando incluso a situaciones donde por determinados períodos de tiempo se pagaron plazas sin tener ningún niño/a a cargo;



*Provincia de Santa Fe*  
Defensoría del Pueblo

Que, en relación al acogimiento alternativo familiar, se observa una priorización presupuestaria de las modalidades transitorias (Solidaria y Ampliada), no sólo en términos de mayor participación sino además la mayor apuesta en estas modalidades a partir de las erogaciones recibidas en el período 2020-2022. En este sentido, la modalidad “Familia Abierta” no está presente en todas las delegaciones de la DPPNAyF: las de Villa Constitución, Rafaela y Vera no cuentan con esta modalidad de acogimiento familiar. A su vez, al analizar su participación dentro del Programa de Acogimiento Familiar, se evidencia que ésta ronda entre un máximo de un 15% en la Delegación Rosario y un mínimo de un 4,1% en la Delegación Santa Fe;

Que, las dificultades mencionadas para la construcción de información cuantitativa de parte de la Secretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia respecto de la cantidad y condiciones administrativas y legales en que se encuentran niñas, niños y adolescentes en la órbita excepcional del sistema de protección, impiden conocer entre otros aspectos, cuál es el universo de niñas, niños y adolescentes con MPE definitivas o en curso de resolución que podrían acceder a la modalidad de familia abierta, en el caso de no estar dadas las condiciones para su egreso del sistema. En ese sentido, tampoco es posible identificar o interpretar los motivos de la menor participación presupuestaria de esta línea dentro del acogimiento familiar;

Que, cabe recalcar que la modalidad de familia abierta se presenta como una alternativa que evita la institucionalización o al menos garantiza instancias simultáneas a la misma, ofreciendo otras trayectorias y experiencias vinculares para las infancias y adolescencias más allá del acogimiento institucional;

Que, es función de esta Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes velar por el efectivo respeto a los derechos y garantías asegurados a las niñas, niños y adolescentes, promoviendo las medidas que estime más adecuadas a cada situación, así como también formular recomendaciones, propuestas o sugerencias sobre cuestiones que son materia de su competencia (art. 41 y 45 Ley 12.967 y decreto reglamentario 610/10);



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

Que, en consecuencia a partir del análisis del presupuesto realizado y las cuestiones detectadas tiene pleno fundamento la presente resolución;

Que, finalmente la presente gestión se encuadra en lo dispuesto mediante Resolución N° 201 de fecha 29 de julio de 2021 (D.P.), que determina la firma conjunta de los Defensores del Pueblo Adjuntos para la Zona Norte y Sur, de las resoluciones que conforme al marco normativo emita la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe y la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de Santa Fe;

POR ELLO:

LOS DEFENSORES ADJUNTOS A/C  
DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO A/C Y DE LA DEFENSORÍA PROVINCIAL  
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

R E S U E L V E N:



ARTÍCULO 1º: RECOMENDAR al Ministro de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, garantizar el principio de intangibilidad de las erogaciones destinadas al alojamiento familiar e institucional definiendo criterios de actualización de las partidas presupuestarias acorde al proceso inflacionario.



ARTÍCULO 2º: RECOMENDAR al Ministro de Desarrollo Social el armado de un plan de implementación del sistema SIGNA, incorporando mayor cantidad de recursos humanos y económicos para garantizar la construcción de información sistemática sobre las Medidas de Protección Excepcional desagregadas por género, rangos de edad, cantidad de niñas, niños y adolescentes según modalidad de acogimiento alternativo y sus procesos administrativos y legales.

ARTÍCULO 3º: RECOMENDAR al Ministro de Desarrollo Social incrementar las partidas presupuestarias destinadas al alojamiento de niñas, niños y adolescentes en Familias, en el marco de una Medida de Protección Excepcional (Ley Provincial 12.967) en



Provincia de Santa Fe  
Defensoría del Pueblo

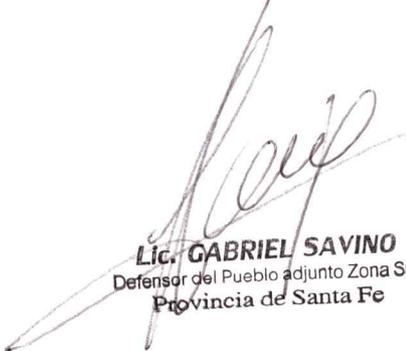
detrimento del alojamiento Institucional, atento lo recomendado en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidados de niñas y niños aprobada por Resolución 64/142 de la Asamblea de Naciones Unidas.

ARTÍCULO 4º: RECOMENDAR al Ministro de Desarrollo Social incrementar las partidas presupuestarias destinadas a la modalidad de Familia Abierta dentro del Programa de Acogimiento familiar, por ser una alternativa a la institucionalización luego del dictado de la resolución definitiva de la Medida de Protección Excepcional y ante la no concreción del ingreso al sistema de adopción.

ARTÍCULO 5º: Regístrese, comuníquese y archívese.



  
**Dr. JORGE ANTONIO HENN**  
Defensor del Pueblo Adjunto Zona Norte  
Provincia de Santa Fe

  
**Lic. GABRIEL SAVINO**  
Defensor del Pueblo adjunto Zona Sur  
Provincia de Santa Fe