



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

PROYECTO DECLARACION

La Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

DECLARA

Su profunda preocupación frente a la ineficaz implementación de las políticas públicas de niñez y adolescencia como así también los problemas económicos y financieros que impiden la ejecución de programas y políticas respecto a situaciones de vulneración y /o amenaza de derechos en la provincia de Buenos Aires.


MARCELA A. GUIDO
Diputada
Bloque Coalición Cívica
H. Cámara de Diputados Pcia. Bs. As.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

FUNDAMENTO

De acuerdo a Paradigma de Protección Integral de Derechos del Niño, y su materialización a través del Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño creado por ley 13298, decreto reglamentario 300/2005 y 13634, es el Estado provincial el que ha de garantizar su aplicación, adoptando medidas tanto legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole para su aplicabilidad

La agenda de gobierno debe priorizar políticas públicas integrales, y no programas focalizados que permitan la promoción y protección de los derechos de los niños, adolescentes y jóvenes. Mas allá de este objetivo fundamental, hoy el Estado provincial sostiene sus políticas públicas sociales de modo focalizado ajeno a toda interrelación y transversalidad. "La transversalidad supone una unidad central, autoridad de aplicación que dirige la implementación de la política, diseñando estrategias de intervención y promoviendo el sistema descentrado en general (...) La política pública transversal coloca a los organismos en una situación de asunción de funciones compleja. (...) La ley coloca al Poder Ejecutivo en el lugar de garante del acceso a los derechos sociales, no puede oponerse la sectorización de la política pública frente a la obligación de garantizar los derechos de los niños ¹

En tal sentido, el Estado debe garantizar la satisfacción plena y efectiva de los derechos sociales de los niños, niñas y adolescentes y es a través de la anterior Subsecretaría de Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social hoy reestructurada como Secretaría de Niñez y Adolescencia, con rango de ministerio; por ser el órgano de aplicación de la provincia, desde donde se debería implementar una política pública integral que garantice la aplicación de las normativas vigentes.

Es sustancial en esta materia que el financiamiento del sistema previsto se efectivice de modo expedito y sin dilaciones dado que el bien jurídico que se protege es de tal jerarquía que no admite obstaculización alguna. En tal sentido el espíritu del legislador al instaurar este sistema comprendió la magnitud de lo que aquí se expone, de modo que en el art. 7º de la ley 13298 legisla la garantía en modo prioritario a cargo del Estado de "asignación privilegiada de recursos públicos en las áreas relacionadas con la promoción y protección de la niñez. Asimismo el art. 14 de dicha ley, condiciona el logro de los objetivos del sistema de promoción a entre muchos medios a "los recursos económicos."

Corresponde exponer la preocupación que múltiples agentes sociales y agrupaciones, que trabajan mancomunadamente en el abordaje de problemáticas de niñez y de adolescente, han manifestado a través de diferentes medios ante la irregular o escasa viabilidad de los recursos no solo presupuestarios sino institucionales para abordar situaciones concretas que amenazan o vulneran sus derechos en nuestra provincia. ²

Más aun, cabe mencionar que el poder judicial se ha pronunciado frente a un amparo colectivo (causa 15928 Asociación civil Miguel Bru y otros c/ Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia Buenos Aires s/ amparo 22-V-2012) en el cual el juez interviniente ha señalado que se "evidencia una imposibilidad absoluta de elaborar políticas con criterios de integralidad, universalidad e interdependencia entre los diversos organismos". En este pronunciamiento se puso en conocimiento a la Legislatura de la provincia "para arbitrar los medidas que son de su resorte

¹ GARCIA MENDEZ Emilio, VITALE Gabriel. (compiladores) "Infancia y Democracia en la Provincia de Buenos Aires. Comentario crítico sobre las leyes 13298 y 13634"

² Se publicó un comunicado el 7 de junio de 2012 presentado en conferencia de prensa llevada adelante en la FCJyS UNLP al que adherían varias agrupaciones, asociaciones de derechos humanos y trabajadores comprometidos con el acompañamiento social de los niños y adolescentes de nuestra provincia. www.Apdn-laplata.blogspot.com.ar



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

fundamentalmente las referidas a la provisión presupuestaria para la implementación efectiva del Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño". (Considerando 9.3)

En otro pasaje del considerando (punto 7.3) refiere a que "que las reformas legislativas, resultan insuficientes si no se generan las condiciones de posibilidad para su efectividad. Capacitación y presupuesto son condiciones de existencia y sustentabilidad el sistema." Y enfatiza, posteriormente, en el punto 8 respecto a las asignación prioritaria de recursos disponibles " con arreglo a la trascendencia de los intereses que se debaten, se advierte una fuerte autolimitación de la discrecionalidad estatal en la materia, siendo la atención de la infancia el primer ítem a tener en cuenta en la asignación de partidas presupuestarias en la provincia de Buenos Aires, encontrándose descrito incluso el procedimiento para que dicha asignación se corresponda con las necesidades del sistema, a través de la Comisión Interministerial. Lo dicho no puede ser morigerado con sustento en lo dispuesto por el art. 4 de la CIDN, toda vez que, como ocurre con los preceptos que enuncian derechos humanos constituye una norma de contenidos mínimos (conf. Fallos 333.2306 "Alvarez Maximiliano sent. Del 7-XII-2010) no excluyen de otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano y que se encuentran reconocidos por el ordenamiento jurídico local"

Por su parte el juez en lo contencioso administrativo expone que ya la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el condicionamiento a la "disponibilidad de recursos" no modifica el carácter inmediato de la obligación, de la misma forma que el hecho de que los recursos sean limitados no constituye en sí mismo una justificación para no adoptar medidas. Aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación del Estado Parte de velar por el disfrute más amplio posible de los derechos económicos, sociales y culturales, habida cuenta de las circunstancias reinantes, argumento subordinado a un análisis integral por parte del Estado de la asignación de sus recursos presupuestarios, que no podrá prescindir de la obligación primera que surge de los tratados a los que se comprometió la Argentina, que es de dar plena efectividad a los derechos reconocidos en sus textos (CSJN Q. 64 XLVI "Recurso de hecho deducido por S.Y.Q. C por sí y en representación de su hijo menor J.H.Q.C en la causa Q.C, S . Y c/ Gobierno de la ciudad de Buenos Aires s/ amparo" sent del 24-IV-2012)

En último lugar en la sentencia dictada por el Dr. Arias Luis el 22 de mayo de 2012, condena a la provincia de Buenos Aires como al municipio platense, a que "dentro del plazo de 6 meses, procedan a realizar todas las acciones necesarias para la implementación efectiva del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos del Niño en la ciudad de La Plata, de conformidad con lo expresado en los considerandos 7 y 8 del presente decisorio, bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art 163 de la Constitución Provincial".

Igualmente debe señalarse que plexo normativo vigente en la provincia en materia de niñez, establece el financiamiento del Sistema de Protección Integral por el cual se indica que se deberá destinar el 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (art. 17 del decreto reglamentario 300/2005 de la ley 13298 y ley 13163 y decreto reglamentario 609/04); prescribiéndose que en cada ejercicio fiscal deberá determinarse el monto asignado.

En tal sentido lo presupuestado por el Ejecutivo, por la ley vigente 14331 determina un presupuesto de \$3.910.215.300 al área del Ministerio de Desarrollo Social sobre cuyo monto en la actualidad no se ha efectivizado en la medida que corresponde, generando retrasos en pagos y asignación de recursos en programas y hogares del propio sistema.

La falta de recursos surge de los datos empíricos que los propios agentes sociales de diferentes asociaciones y agrupaciones del área han denunciado. Durante varios miércoles en los últimos meses, la "Ronda por los Derechos del Niño" que



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

aglutina a la Red Organizada de Hogares y Centros de Día de la provincia de Buenos Aires, han reclamado a la Secretaría de Niñez y Adolescencia frente a la falta de pagos y escasos recursos. Ante lo cual no han recibido más que precarias soluciones, frente a la emergencia social y estructural de las instituciones. El Estado provincial entre otras cosas ha tercerizado sus funciones indelegables en organizaciones no gubernamentales (ONG's), esto implica desde la comida, el mantenimiento así como remuneraciones y todo tipo de erogaciones que estas instituciones requieren para su funcionamiento. No es un dato menor observar que en la provincia existen aproximadamente 162 hogares en los que viven aproximadamente 6000 niños en tanto unos 7000 hacen uso de 400 centros de día.

Asimismo el art. 15 del decreto 300/2005 de la ley 13298 entiende que "desconcentración de acciones" son las transferencias de recursos y competencias de promoción, protección y reestablecimiento de derechos desde el nivel central provincial hacia las regiones (art. 16 inc 12 de la Ley) y Servicios locales de Promoción y Protección de Derechos (art. 18 de la Ley) que se creen en cada uno de los municipios.

Más aun y considerando la jerarquía in totum el orden normativo, la ley 26061 nacional en el art. 5 señala la responsabilidad gubernamental indelegable de "establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas" garantizándose con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, implicando esta prioridad absoluta la asignación privilegiada e intangibilidad de los recursos públicos que las garantice (art.5 inc 4)

Recientemente sucesos ocurridos en diferentes localidades en lo que respecta a la atención de los servicios locales, dan cuenta de la problemática generada por la falta de recursos, frente a lo cual los equipos técnicos interdisciplinarios trabajan en condiciones de precariedad salarial como así también de recursos concretos para diseñar estrategias de abordajes integrales frente a la amenaza o vulneración de derechos.³ Se demuestra frente a estas situaciones, que la problemática que aquí se describe es estructural y se ven afectados múltiples sectores, que indican la fragilidad de la sustentabilidad del sistema vigente.

Ya la Comisión Provincial por la Memoria en su informe de 2011 planteaba respecto a las políticas de niñez su "debilidad estructural preocupante"⁴ En lo que respecta al presupuesto menciona "si bien la planificación financiera por ítems desagradados no corresponde con lo efectivamente ejecutado – es común la subejecución de recursos en áreas sociales- este dato no es rastreable, ya que no se publican los montos ejecutados de años anteriores. Sin embargo tomando la planificación del año 2010 cabe señalar que el mismo fue de 71.189.627.463 pesos. Sólo un 4% del presupuesto - 2.934.559.000 pesos – se determinaron al Ministerio de Desarrollo Social. Mientras que al Ministerio de Seguridad se le asignó el 7%: 4.950.496.765 pesos. Si bien ambos incrementaron sus presupuestos en el orden del 30% entre el 2009 y 2010, la proporción destinada al ítem seguridad sigue siendo mayor que la destinada a desarrollo social, o sea a las inseguridades no visibles en la agenda mediática y política."⁵

De acuerdo al mismo informe, durante el 2010 la materia Niñez y Adolescencia representaba sólo el 1.2% del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social.

Es importante señalar que tal como el informe plantea, "la atención a la infancia se desarrolla de forma multiagencial (Ministerio de Educación, Salud, etc) y a través de múltiples programas e instituciones, el desarrollo del área específica resulta insignificante, dentro de las partidas.

Se plantea que el presupuesto para Niñez y Adolescencia no es igual a la suma de programas asociados. Estos programas son Programas de niñez y adolescencia, Atención de niños y adolescencia (Servicios Zonales y Locales), Sistema de

³ Diario El Día "En un año, más de cien padres pidieron a la provincia que internen a sus hijos" www.eldia.com.ar del 17-6-2012

⁴ Informe anual 2011 Comisión por la Memoria. Comité contra la tortura. www.comisionporlamemoria.org

⁵ Informe anual 2011 Comisión por la Memoria. Comité contra la tortura. www.comisionporlamemoria.org



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

Responsabilidad Penal Juvenil y Capacitación institucional comunitaria. Entre estos cuatro ítems, definidos por el nomenclador presupuestario como componentes asociados (PRG) al área de niñez y adolescencia en su mayor parte es para pago de personal. En lo que respecta al programa de Derecho Garantizado para la Niñez no se discrimina la composición del gasto, en tanto en el programa Envión no se determina criterios con los cuales se pondera la distribución o su uso.

El presupuesto de 2010 se vio incrementado en un 17,8 % y este incremento se vio reflejado en Desarrollo Social. Sin embargo específicamente en cuanto a servicios locales y zonales esta tendencia es decreciente a tal punto que recibieron un 6,75 % menos del monto comparativo con el año 2009

Respecto al Programa de Responsabilidad Compartida (ENVION) que lleva adelante el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, en el que participan el Estado provincial, nacional y los municipios, destinado a adolescentes entre 12 y 21 años y que en los últimos años el gobierno provincial ha impulsado y difundido por la propaganda oficial insistentemente; ha presentado dificultades en su implementación que no solo perjudicaron a los beneficiarios sino además a los profesionales que conforman los equipos interdisciplinarios que no han recibido sus haberes en tiempo y forma

Ya el informe de la Comisión por la Memoria, plantea irregularidades entre las partidas destinadas a los programas sociales y las específicamente prevista para este Programa, tal es así que en el año 2010 se produjo una fuga de recursos que culminaron financiando el programa ENVION, situación que fue en "detrimento financiero de la consolidación de un Sistema de Promoción y Protección de Derechos que pueda generar una propuesta sólida luego del desmantelamiento de la tutela judicial sobre la infancia minorizada, se trata de un problema grave"⁶.

Si bien en el presupuesto 2012 del programa ENVION se elevó a \$ 102.124.500 cuando en el año 2010 fue de \$ 86.778.100 sin embargo aun se adeudan los montos no solo en lo que concierne a las prestaciones propias del programa, sino además el pago a los empleados afectados a éste.

Sin duda alguna la creación de programas que solo implican soluciones volátiles y focalizadas, debilita el fortalecimiento del sistema de promoción y protección

Concluyendo que es grave la situación presupuestaria e ineficiente la implementación del sistema en múltiples de sus aspectos, violándose el compromiso internacional de aplicación del sistema integral de protección, como así la transferencia de recursos y competencia para la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestra provincia.

Por todos los argumentos expuestos, es que solicito a mis pares de esta Honorable Cámara acompañen con su voto positivo el presente Proyecto de Declaración.


MARCELA A. GUIDO
Diputada
Bloque Coalición Cívica
H. Cámara de Diputados Pcia. Bs. As.

⁶ Informe anual 2011 Comisión por la Memoria. Comité contra la tortura. www.comisionporlamemoria.org