



Estudio sobre el costo de funcionamiento de Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia y Servicio de Gestión Social (SEDEGES) de acuerdo a las atribuciones conferidas por ley

DEPARTAMENTO DE ORURO

El presente documento ha sido elaborado como apoyo técnico a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de contribuir a la labor que desempeña esta entidad, brindando un instrumento de abogacía en busca de una distribución más equitativa de los recursos públicos a favor de la infancia, la niñez y la adolescencia de nuestro país.

El objetivo es sistematizar y presentar información referente a los costos de funcionamiento, ejecución presupuestaria y brecha de gasto del Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES) de Oruro y tres Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA) de este departamento seleccionadas por categoría de municipios (Machacamarca de categoría A; Challapata de categoría C; y Oruro de categoría D). Dicha sistematización se desarrolla desde el enfoque de cumplimiento de las atribuciones conferidas por ley a ambas instituciones¹.

La finalidad de este documento es evidenciar las enormes necesidades que perviven en el sector de protección de la niñez y la adolescencia en el departamento de Oruro y las dificultades por las cuales atraviesan, tanto el SEDEGES Oruro como las DNA, en su responsabilidad

de garantizar la protección a niñas, niños y adolescentes (NNA) contra todo tipo de violencia, maltrato, abandono, negligencia y explotación.

Las necesidades del sector son enormes, sin embargo, la asignación presupuestaria a SEDEGES y DNA es mínima. Por este motivo, la labor de ambas instancias se dificulta enormemente al no contar con los elementos necesarios para brindar los servicios de promoción, prevención y atención de forma adecuada.

¹ Esta cartilla ha sido desarrollada en base al "Estudio sobre el costo de funcionamiento de DNA y SEDEGES, de acuerdo a las atribuciones conferidas por ley", y contiene información, tanto en el caso del SEDEGES Oruro como de las Defensorías seleccionadas en este departamento, desagregada por categoría de gasto y grupos de responsabilidad.



850 mil NNA realizan diferentes actividades económicas; 30 mil realizan trabajos nocturnos; más de tres mil viven en situación de calle.

CONTENIDO

Presentación	1
Introducción	2
Análisis de costeo para el SEDEGES Oruro	3
Análisis de costeo para las DNA seleccionadas en el departamento de Oruro	9
Conclusiones	14
Recomendaciones	15
Acrónimos	16

Bolivia presenta una situación crítica en muchos aspectos relacionados a la protección de la niñez y adolescencia. Se estima que el 38% de la población boliviana es menor de 18 años (INE, 2012), de la cual un 60% vive en situación de pobreza (INE, 2010).

La incidencia de violencia al interior de los hogares es altísima. Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDSA, 2008) en el 80% de los hogares bolivianos se aplica castigos corporales, el 50% de estudiantes participó en intimidación de otros niños y niñas y el 60% fue víctima de violencia ejercida por los maestros y maestras.

El trabajo infantil también presenta indicadores alarmantes: 850 mil niñas y niños a nivel nacional (28% de la población boliviana comprendida entre 5 y 17 años de edad) realizan diferentes actividades económicas; 397 mil (17%) en las ciudades y 452 mil (65%) en el área rural.

De ese total, unos 491 mil NNA tienen entre 5 y 13 años, aunque la edad mínima para trabajar en Bolivia está fijada por ley en 14 años. En este grupo, 437 mil niñas y niños realizan trabajos peligrosos, 22.270 niñas y niños dedican su tiempo exclusivamente a trabajar y realizar labores domésticas, y treinta mil niñas, niños y adolescentes realizan trabajo nocturno (Encuesta de Trabajo Infantil - ETI, 2008).

Existen 1.884 adolescentes y personas jóvenes detenidas en recintos penitenciarios a nivel nacional, de las cuales únicamente 150 cuentan con sentencia, es decir, el 92% está detenido preventivamente (Registro Penitenciario, 2012).

Según el Tribunal Supremo Electoral, el 77% de niñas y niños menores de un año cuenta con certificado de nacimiento (TSE, 2011), lo cual quiere decir que el 23% no tiene este documento

de identidad. Finalmente, durante el año 2010, la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC) ha registrado 335 casos de trata de personas, la mayoría personas menores de 21 años (FELCC, 2010).

El Sistema de Información de Defensorías (SID) en la gestión 2011 ha registrado 65.649 casos de violencia en 240 DNA a nivel nacional, con 14.911 casos de asistencia familiar; se ha registrado 9.332 casos de maltrato psicológico, 6.941 casos de maltrato físico y 1.023 casos de violación.

En Oruro se ha reportado 1.840 casos atendidos por las DNA en todo el departamento durante el 2011, de los cuales el 78% han sido casos de atención, defensa y restitución de derechos, 14% han sido problemas psicosociales y el 8% han sido delitos cometidos contra NNA (REDNAGES, 2012).

El municipio con mayor número de casos es Oruro, seguido de Challapata. En los 35 municipios orureños se cuenta con 25 defensorías, pero sólo doce reportaron informes al SEDEGES durante el año 2011, proporcionando información solamente de diez municipios.

A nivel nacional, apenas el 1,18% de los recursos departamentales y el 0,56% de los recursos municipales son destinados a la protección

de la niñez y la adolescencia, a través del financiamiento de los SEDEGES y DNA respectivamente.

Estos recursos resultan insuficientes dada la magnitud del problema que se encara, lo que configura unos SEDEGES y unas DNA que no cuentan con la capacidad institucional —en cuanto a cantidad y capacidad de recursos humanos, a infraestructura, equipamiento, logística, entre otros— necesaria para brindar los servicios respectivos.

Esta cartilla tiene el propósito de evidenciar las brechas existentes en ambos servicios en el departamento de Oruro a partir de: (i) un análisis de costeo para el SEDEGES Oruro; (ii) un análisis de costeo para tres DNA seleccionadas en este departamento; y (iii) la formulación de conclusiones y recomendaciones; las primeras dos secciones se subdividen cada una en (a) ejecución presupuestaria; (b) asignación presupuestaria; (c) fuentes de financiamiento; (d) destino de los recursos asignados; y (e) brecha de gasto, tanto para el SEDEGES como para las DNA.

Análisis de costeo para el SEDEGES Oruro

El SEDEGES es un órgano técnico operativo que tiene la misión de aplicar políticas y normas nacionales sobre asuntos de género, generacionales, familia y servicios sociales, mediante el apoyo técnico y supervisión a las instancias responsables, así como la de coordinar los programas y proyectos en materia de gestión social.

Los SEDEGES fueron creados mediante Decreto Supremo N° 25287 de 30 de enero de 1999. Las atribuciones conferidas por la norma a estos servicios departamentales se pueden agrupar en cuatro componentes:

1. **Planificación** e implementación de políticas públicas departamentales en el sector de protección.
2. **Atención:** Programas de asesoramiento y protección sociojurídica.

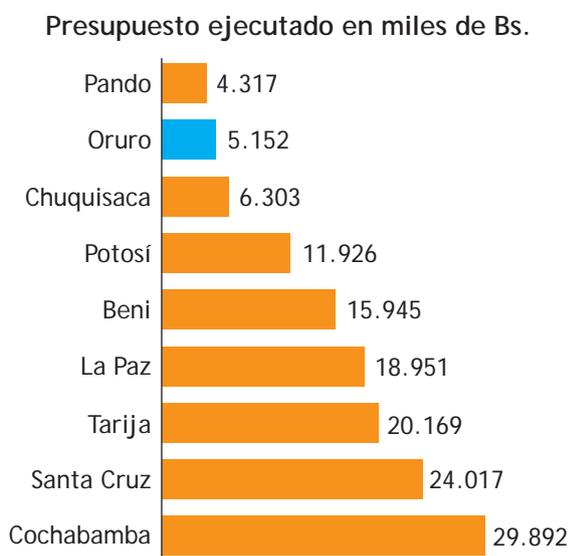
3. **Acreditación:** Registro y convenios de/ con entidades públicas y privadas que trabajen en el sector.
4. **Prevención:** Orientación, difusión y promoción de derechos.

Los dos principales que exigen mayor erogación de recursos son los componentes de Atención y Prevención; en estos se centra el siguiente análisis.

Presupuesto ejecutado por el SEDEGES Oruro

Durante la gestión 2012, el SEDEGES Oruro ha ejecutado 5,2 millones de Bs, lo que equivale al 4% de los recursos ejecutados por todos los SEDEGES a nivel nacional. Este servicio departamental es el penúltimo SEDEGES del país en cuanto a la cantidad de presupuesto ejecutado.

Gráfico 1. Presupuesto ejecutado por el SEDEGES Oruro respecto al presupuesto ejecutado en los demás departamentos. Gestión 2012.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

Durante la gestión 2012, el SEDEGES Oruro ha ejecutado 5,2 millones de Bs.

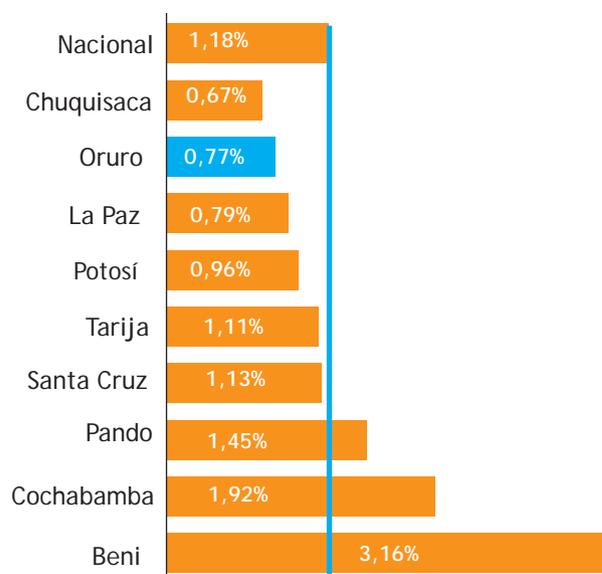
Asignación presupuestaria al SEDEGES Oruro

El SEDEGES Oruro ha recibido apenas el 0,77% del presupuesto departamental durante la gestión 2012, es decir, ni siquiera un punto porcentual del presupuesto del departamento.

En el Gráfico 2 se puede observar que la asignación presupuestaria al SEDEGES Oruro está por debajo del promedio nacional, que es 1,18% de los presupuestos departamentales.

Gráfico 2. Asignación presupuestaria al SEDEGES Oruro respecto a la asignación hecha a los demás departamentos y al promedio nacional. Gestión 2012.

Porcentaje del presupuesto departamental



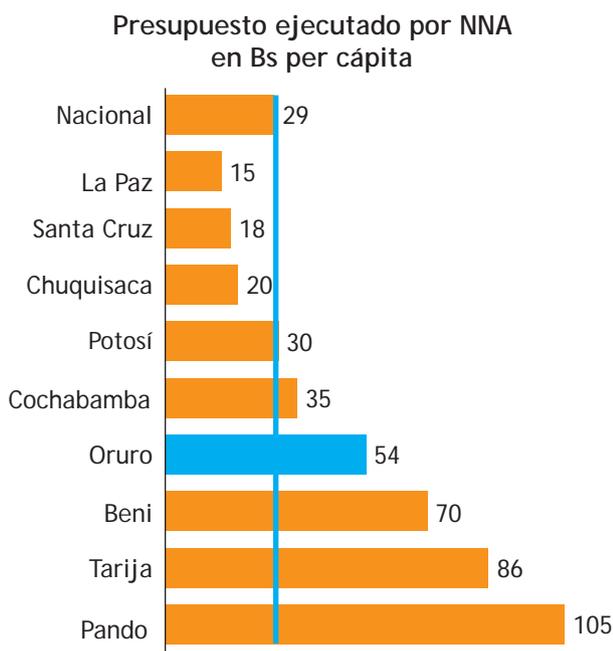
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos anuales 2012.

SEDEGES Oruro es el penúltimo servicio departamental del país en cuanto a la cantidad de presupuesto ejecutado.

El SEDEGES Oruro ha recibido durante la gestión 2012 apenas el 0,77% del presupuesto departamental.

La relación entre el presupuesto ejecutado por este SEDEGES y la población beneficiaria, se expresa en el presupuesto per cápita para población con edades comprendidas entre 0 y 19 años. En el siguiente cuadro se puede observar el nivel de asignación per cápita del SEDEGES Oruro respecto a los otros departamentos:

Gráfico 3. Presupuesto per cápita para población con edades comprendidas entre 0 y 19 años. Gestión 2012



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

El SEDEGES Oruro ejecuta un promedio de 54 Bs por cada NNA que vive en este departamento.

Para el año 2012 se estima que en el departamento de Oruro vivían cerca de 96 mil niñas, niños y adolescentes con edades comprendidas entre 0 y 19 años; como el presupuesto ejecutado por el SEDEGES Oruro durante esa gestión ha sido 5,2 millones de Bs, se calcula que este servicio departamental invierte un promedio de 54 Bs al año por cada NNA que vive en el departamento.

En Bolivia se invierte un promedio de 29 Bs al año por niña, niño y adolescente para la reducción de la violencia y atención de casos de vulneración de derechos.

El SEDEGES Oruro, si bien se encuentra por encima del promedio nacional, invierte una cantidad muy pequeña de recursos por NNA, equivalente a 15 centavos de Bs al día por NNA que vive en este departamento.

Fuentes de financiamiento

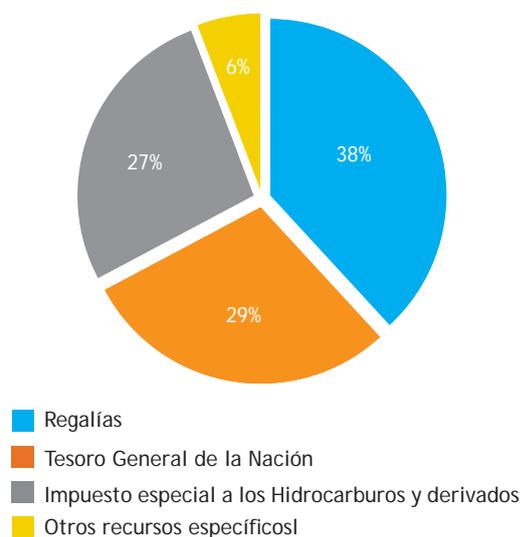
La principal fuente de financiamiento para el SEDEGES Oruro son las regalías, derivadas de la industria minera, el 38% de los recursos de este servicio departamental proviene de esta fuente.

Las transferencias del TGN también representan una importante fuente de financiamiento para este SEDEGES, puesto que el 29% de sus recursos proviene de estas transferencias, los mismos que son empleados para pago de salarios y beneficios sociales.

El 27% del presupuesto que percibe el SEDEGES Oruro proviene del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados IEHD y, finalmente, el 6% proviene de otros recursos específicos.

La principal fuente de financiamiento del SEDEGES Oruro son las regalías mineras de las que obtiene el 38% de sus recursos.

Gráfico 4. Fuente de financiamiento del SEDEGES Oruro. Ejecutado 2010 en porcentaje.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

¿En qué invierte sus recursos el SEDEGES Oruro?

Las principales áreas de trabajo de los SEDEGES son: (i) Atención, asesoramiento y protección sociojurídica; y (ii) Prevención, orientación, difusión y promoción; sin embargo, se puede observar en el Gráfico 5 que el presupuesto asignado al SEDEGES Oruro en la gestión 2012 se ha invertido solamente en el componente de Atención y en actividades centrales:

El 32% del presupuesto ejecutado por el SEDEGES Oruro ha sido destinado al componente de Atención, asesoramiento y protección sociojurídica; y el 68% ha sido destinado a financiar actividades centrales.

Gráfico 5. Distribución de la ejecución presupuestaria del SEDEGES Oruro por grupos de responsabilidad. Gestión 2012.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

Para comprender mejor el gráfico anterior, es importante aclarar a qué se refiere cada categoría:

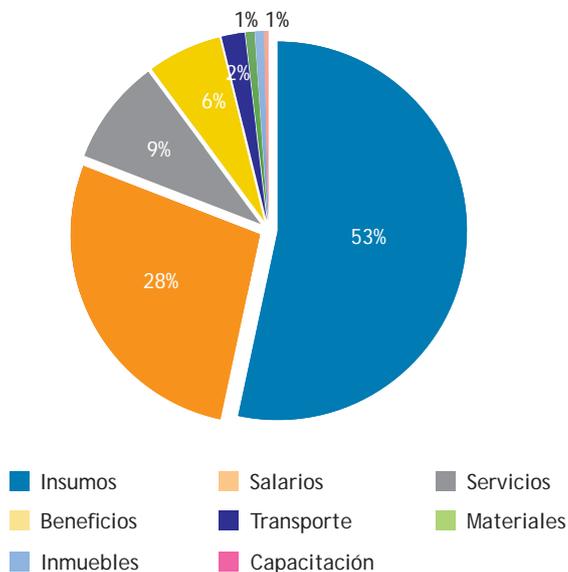
- Atención, asesoramiento y protección sociojurídica. Implica principalmente los gastos de funcionamiento de los centros y hogares de acogida para NNA en situación de vulnerabilidad.
- Prevención, orientación, difusión y promoción. Implica la ejecución de programas y proyectos que buscan informar y sensibilizar a la población y a NNA sobre la vigencia y defensa de sus derechos.
- Actividades centrales. Implica los gastos de funcionamiento de los SEDEGES.

El 53% de los recursos de este SEDEGES ha sido invertido en la compra de insumos, principalmente para el funcionamiento de los centros y hogares de acogida para NNA en situación de vulnerabilidad.

El 34% ha sido invertido en remuneraciones al personal (28% a salarios y 6% al pago de beneficios sociales); el 9% en pago de servicios y el resto en gastos menores (transporte, materiales, inmuebles y capacitación).

El 53% del presupuesto del SEDEGES Oruro se emplea en la compra de insumos, especialmente para centros y hogares de acogida; el 34% se destina al pago de remuneraciones al personal.

Gráfico 6. Distribución de la ejecución presupuestaria del SEDEGES Oruro por categoría de gasto. Gestión 2012.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

La necesidad de presupuesto adicional para SEDEGES Oruro es de 10,4 millones de Bs, se plantea cerrar la brecha con un incremento paulatino de 2,1 millones de Bs anuales en un periodo de 5 años.

Brecha de gasto del SEDEGES Oruro

El presupuesto ejecutado por el SEDEGES Oruro durante la gestión 2012 ha resultado insuficiente en relación a las necesidades de la población beneficiaria y tomando en cuenta las atribuciones conferidas por ley a este servicio departamental.

En el "Estudio sobre el costo de funcionamiento de DNA y SEDEGES, de acuerdo a las atribuciones conferidas por ley" se ha calculado una brecha entre los recursos que se asigna actualmente a estos servicios departamentales y los recursos que se necesitarían para que los SEDEGES brinden los servicios de atención y prevención de manera adecuada.

Para calcular esta brecha se ha trabajado con la información recogida en un trabajo de campo basado en entrevistas a funcionarios de los SEDEGES, en las que se preguntó cuáles eran las necesidades específicas que tenía cada servicio departamental en ese momento.

Los datos registrados mediante este instrumento fueron traducidos a términos monetarios.

Por otro lado, se hizo un análisis de costeo de las competencias, es decir, un cálculo de los recursos que se requieren para que los SEDEGES cumplan las atribuciones conferidas por ley de manera eficiente; estos cálculos fueron estimados en base a los datos de ejecución y/o de presupuesto reales que se tenían disponibles (presupuestos anuales, POA y otros).



El 100% del presupuesto adicional requiere ser invertido en el componente de Prevención.

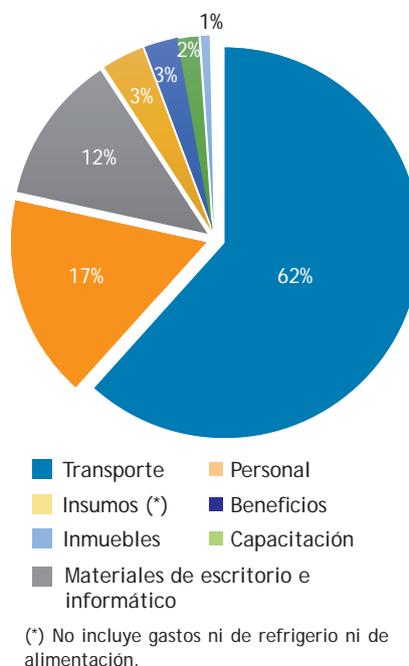
Con esta metodología se ha estimado que la necesidad de presupuesto adicional para el SEDEGES Oruro es de 2,1 millones de Bs anuales, puesto que la brecha estimada es de 10,4 millones de Bs y se estima que puede ser cubierta en cinco años.

Se ha observado que, actualmente, la mayor parte del presupuesto de este SEDEGES se destina al componente de Atención, asesoramiento y protección sociojurídica a NNA, por lo tanto, las necesidades de financiamiento están concentradas en el componente de *Prevención, orientación, difusión y promoción.*

El 17% del presupuesto adicional requiere invertirse en la contratación de más personal; el 12% debe ser invertido en compra de material y el 62% en la adquisición de medios de transporte.

En cuanto a las categorías de gasto, lo que más requiere este SEDEGES es adquirir medios de transporte, el 62% del presupuesto adicional sería destinado a este fin, 20% sería destinado a la contratación de nuevo personal, el 15% a la compra de material de escritorio e insumos y el restante 3% iría a la habilitación de nueva infraestructura y a capacitación.

Gráfico 7. Necesidad de presupuesto adicional de SEDEGES Oruro por categoría de gasto.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.



Análisis de costeo para las DNA seleccionadas en el departamento de Oruro

Hasta aquí nos hemos movido en el ámbito departamental. Ahora toca abordar un análisis a nivel municipal, es decir sobre las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA).

Las DNA son servicios municipales públicos, permanentes y gratuitos para la promoción, protección y defensa sociojurídica de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA). Las defensorías fueron creadas por el Código del Niño, Niña y Adolescente Ley N° 2026 de 14 de octubre de 1999.

El enfoque de las defensorías se basa en la desjudicialización y la conciliación, que constituyen formas alternativas de administración de justicia; constituyéndose en mecanismos eficientes para encontrar soluciones favorables a la vigencia de los derechos de la niñez y adolescencia.

Para el año 2012, en Bolivia habían instaladas 339 defensorías en 288 municipios, de este total 56 (17%) corresponden a ciudades capitales de departamento y El Alto, y 287 (83%) corresponden a ciudades intermedias o municipios rurales².

Todavía existen municipios que no cuentan con DNA. A 2012, según el Sistema de Información de Defensorías (SID), el 85% de los municipios de Bolivia cuenta al menos con una defensoría, por lo tanto, el restante 15% de los municipios del país aún no cuenta con una DNA.

De acuerdo al directorio de DNA publicado por la REDNAGES en diciembre de 2012, en el departamento de Oruro se cuenta con 25 defensorías; en ocho de los 35 municipios de este departamento aún no se cuenta con una defensoría.

En el "Estudio sobre el costo de funcionamiento de DNA y SEDEGES, de acuerdo a las atribuciones conferidas por ley" se cuenta con una muestra de tres DNA en el departamento de Oruro, divididas por categoría municipal.

La DNA seleccionadas fueron las de los municipios: (i) Machacamarca de categoría A; (ii) Challapata de categoría C; y (iii) Oruro de categoría D.

Las categorías de municipios empleadas han sido las siguientes:

- (i) A la categoría A pertenecen todos los municipios con una población total menor a 5.000 habitantes.
- (ii) A la categoría B pertenecen todos los municipios con una población total de 5.000 a 14.999 habitantes.
- (iii) A la categoría C pertenecen todos los municipios con una población total de 15.000 a 49.999 habitantes.
- (iv) A la categoría D pertenecen todos los municipios con una población total de 50.000 habitantes o más.

Siguiendo la misma lógica de exposición utilizada para el SEDEGES Oruro, esta sección está dividida en cinco partes que son: (i) presupuesto ejecutado por las DNA; (ii) asignación presupuestaria; (iii) fuentes de financiamiento; (iv) destino de los recursos económicos destinados a las DNA; y (v) brecha de gasto.

² REDNAGES (2012) "Boletín informativo del Sistema de Protección No. 2".

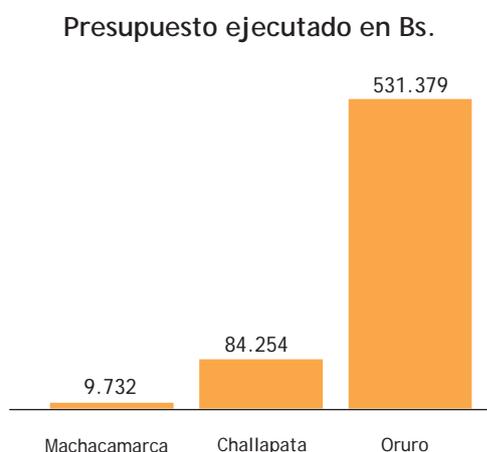
Las DNA son servicios municipales públicos, permanentes y gratuitos para la promoción, protección y defensa sociojurídica de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Presupuesto ejecutado por las DNA seleccionadas

Tomando un promedio de 91 mil Bs/año que ejecutan las defensorías rurales y de ciudades intermedias³, y el presupuesto ejecutado en la gestión 2012 por las defensorías del municipio de Oruro, se estima que en todo el departamento las DNA invierten anualmente 2,8 millones de Bs.

En conjunto, las tres DNA seleccionadas han ejecutado poco más de 625 mil Bs, lo que equivale a cerca del 22% del presupuesto ejecutado por todas las defensorías a nivel departamental; y tomando en cuenta que se estima que a nivel nacional las DNA ejecutan anualmente cerca de 55 millones de Bs, las tres DNA seleccionadas han ejecutado aproximadamente el 1% de los recursos asignados a las DNA de todo el país.

Gráfico 8. Presupuesto ejecutado por DNA seleccionada. Gestión 2012.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

³ REDNAGES (2012) "Boletín informativo del Sistema de Protección No. 2".

En el municipio de Oruro, dada la densidad poblacional, se cuenta con tres defensorías distritales: (i) DNA centro; (ii) DNA norte; y (iii) DNA sur.

La diferencia entre el presupuesto de las DNA de municipios urbanos respecto a las de municipios rurales es enorme; si bien esta diferencia responde a la cantidad de DNA que deben atender unas respecto a las otras, la asignación presupuestaria es significativamente más baja en el área rural que en el área urbana también cuando se toma en cuenta el presupuesto per cápita y el porcentaje del presupuesto municipal asignado a su DNA.

Asignación presupuestaria a las DNA

El Estudio sobre el costo de funcionamiento de DNA y SEDEGES, ha mostrado que en promedio las DNA reciben el 0,56% de los presupuestos municipales, es decir un poco más de medio punto porcentual.

Cuadro 1. Proporción del presupuesto municipal ejecutado que se destinó a las DNA por categoría de municipios. Gestión 2012.

Categoría de municipios	Porcentaje del presupuesto municipal
Municipios categoría A	0,30%
Municipios categoría B	0,28%
Municipios categoría C	0,62%
Municipios categoría D	0,56%
Nacional	0,56%

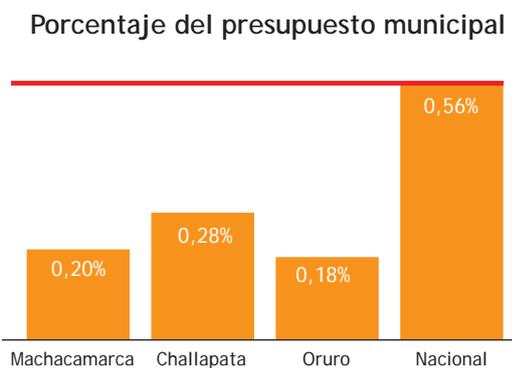
Fuente: Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia - FAM Bolivia.

Se estima que en el departamento de Oruro las DNA en su conjunto invierten 2,8 millones de Bs al año.

Si bien a nivel nacional el promedio del porcentaje de asignación presupuestaria a las DNA es de 0,56% de los presupuestos municipales, en municipios de categoría A y B esta asignación es mucho menor, de 0,30% y 0,28% respectivamente.

En la muestra de tres DNA seleccionadas en este departamento, todas tienen un promedio inferior al promedio nacional. La DNA del municipio de Challapata recibe el 0,28% del presupuesto municipal, la DNA de Machacamarca recibe el 0,20% de su presupuesto municipal, y las tres defensorías del municipio de Oruro reciben en conjunto apenas el 0,18% del presupuesto anual del municipio.

Gráfico 9. Asignación presupuestaria a las DNA seleccionadas. Gestión 2012.

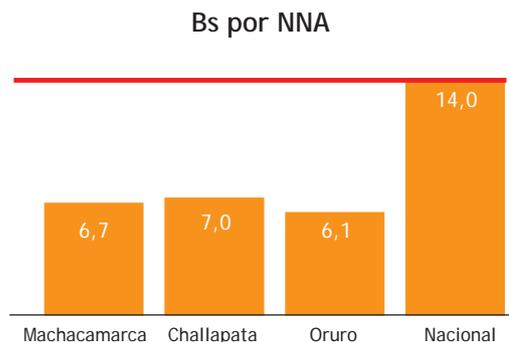


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

En el contexto nacional, los municipios ejecutan un promedio de 14 Bs al año por cada NNA que vive en el país. En las tres DNA seleccionadas en este departamento el promedio es bastante inferior al nacional, en el municipio de Oruro el gasto por NNA es 6,1 Bs/año, en el municipio de Machacamarca la DNA invierte 6,7 Bs/año por NNA, y en el municipio de Challapata la defensoría invierte un promedio de 7 Bs/año por NNA que vive en este municipio.

Las DNA seleccionadas en este municipio invierten entre 6 y 7 Bs al año por NNA, lo que equivale a 2 centavos diarios por NNA.

Gráfico 10. Promedio de recursos ejecutados por NNA al año en Bs. Gestión 2012.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

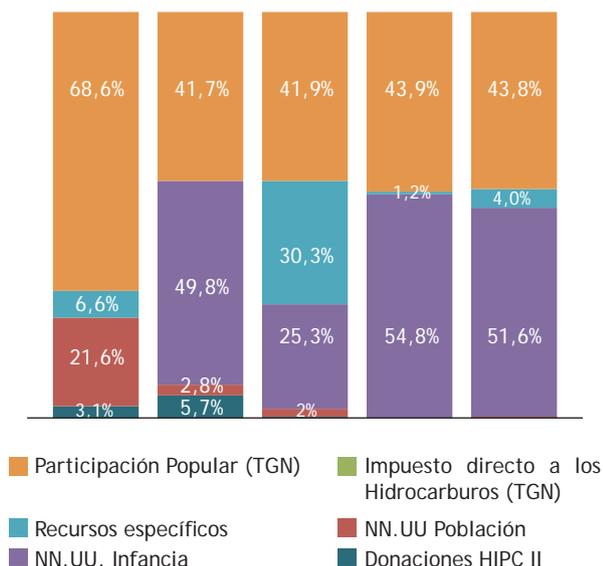
Fuentes de financiamiento

Los recursos propios municipales son la principal fuente de financiamiento de las DNA que pertenecen a municipios categoría D. En el caso de Oruro, estos recursos provienen principalmente de la recaudación impositiva sobre bienes inmuebles, automotores y patentes sobre actividades económicas. La segunda fuente más importante de recursos para estas defensorías la constituye las transferencias de coparticipación.

En el caso de las DNA de municipios más pequeños de categoría A —como Machacamarca— y categoría C —el caso del municipio de Challapata— la principal fuente de financiamiento son las transferencias provenientes de la Participación Popular (Ley N° 1551).



Gráfico 11. Fuentes de financiamiento de las DNA por categoría de municipio, ejecutado 2010, en porcentaje.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

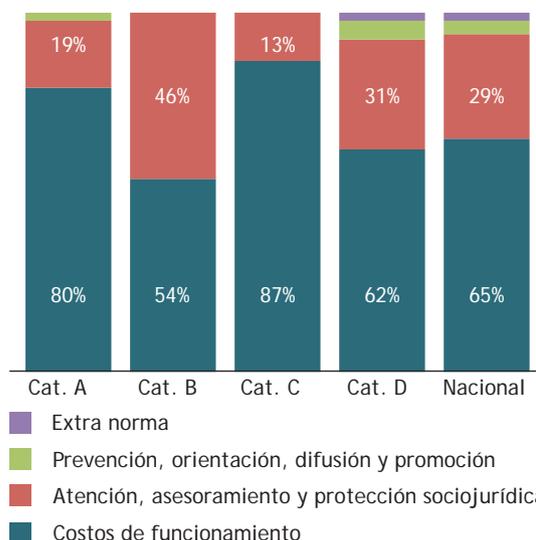
¿En qué invierten sus recursos las DNA?

Las DNA, al igual que los SEDEGES, invierten sus recursos en dos áreas: (i) Atención, asesoramiento y protección sociojurídica; y (ii) Prevención, orientación, difusión y promoción.

En los municipios de categoría D —como Oruro— las DNA invierten el 62% de sus recursos en el componente de Atención y el 31% en el de Prevención; en municipios más pequeños, como Machacamarca y Challapata, la inversión en el componente de Atención es superior al 80%, la inversión en el componente de Prevención se encuentra entre el 13% y 19%.

En municipios grandes, como Oruro, las DNA invierten 62% de sus recursos en el componente de Atención; en municipios más pequeños, como Machacamarca y Challapata, la inversión en el componente de Atención es superior al 80%.

Gráfico 12. Distribución de la ejecución presupuestaria de las DNA por grupos de responsabilidad y categorías de municipios. Gestión 2012.

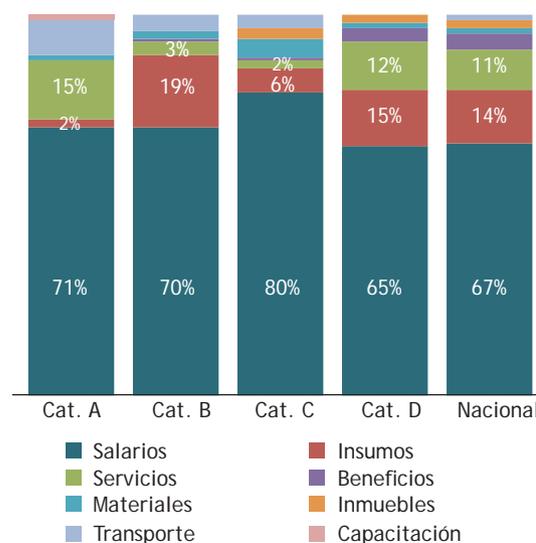


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

En municipios categoría D como el caso de Oruro, el porcentaje de recursos que las DNA destinan a salarios es 65%. En municipios más pequeños se observa que este porcentaje es mayor, entre el 70% y 80%.

En el municipio de Oruro el gasto de las defensorías en insumos alcanza al 15%; en el municipio de Challapata llega al 6% y el municipio de Machacamarca es cerca de 2%.

Gráfico 13. Distribución de la ejecución presupuestaria de las DNA por categorías de gasto y categorías de municipios, en porcentaje.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

Brecha de gasto de las DNA

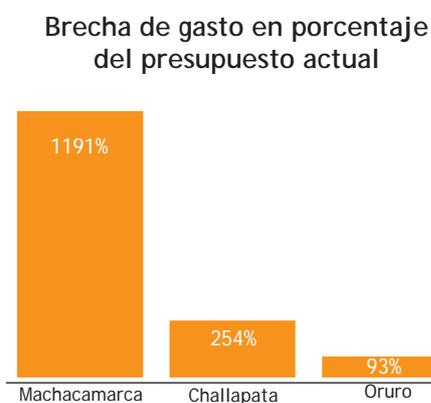
Al igual que el caso de los SEDEGES la brecha de gasto para las DNA ha sido calculada en base a entrevistas aplicadas a sus funcionarios, quienes manifestaron las necesidades latentes de las defensorías, y posteriormente se monetizaron estas variables de carácter cualitativo para calcular las necesidades de financiamiento adicional.

Por otro lado también se hizo un costeo de las atribuciones de atención y prevención, en base a los presupuestos ejecutados de las DNA que hicieron parte de la muestra.

La DNA del municipio de Machacamarca requiere un incremento de 116 mil Bs sobre su presupuesto actual para cubrir su brecha de gasto, esto equivale a un incremento de 1.191%; la DNA de Challapata requiere un incremento de 214 mil Bs que implica un aumento del 254% sobre su actual presupuesto y la defensoría del municipio de Oruro requiere un incremento 493 mil Bs, es decir un incremento del 93% a su presupuesto anual.

La principal necesidad que requieren cubrir las DNA seleccionadas es la contratación de nuevo personal. En el caso de las defensorías del municipio de Oruro requieren con

Gráfico 14. Necesidad de financiamiento adicional de las DNA como porcentaje de su presupuesto actual.



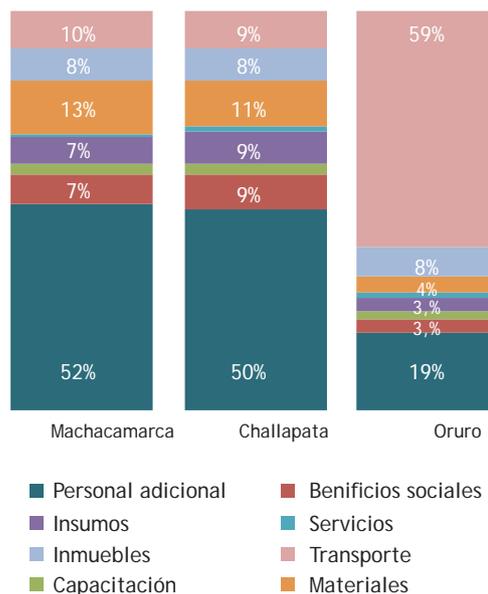
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.

prioridad la adquisición de medios de transporte.

Las DNA de los municipios categoría D, como Oruro, requieren invertir el 80% del presupuesto adicional para fortalecer el componente de Prevención y el 20% para el componente de Atención.

Las defensorías de municipios más pequeños, como Machacamarca y Challapata, requieren dedicar entre el 50% y 60% del financiamiento adicional al componente de Prevención, y entre el 40% y 50% al componente de Atención.

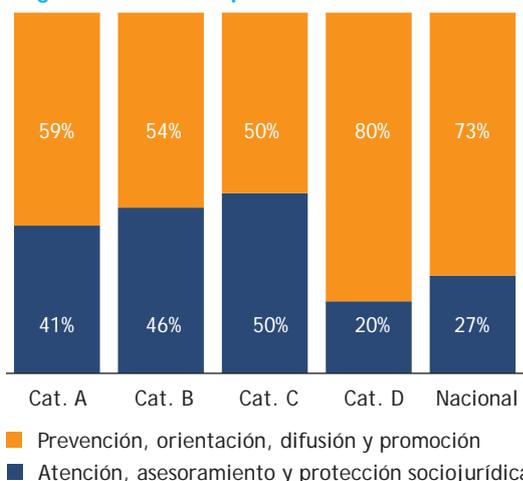
Gráfico 15. Necesidades de financiamiento de las DNA por categoría de gasto, en porcentaje.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.



Gráfico 16. Necesidades de financiamiento de las DNA por grupo de responsabilidad y categoría de municipio.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Presupuestos Ejecutados 2012.



CONCLUSIONES

El SEDEGES Oruro invierte un promedio de 54 Bs/año por NNA que vive en este departamento, lo que equivale a 15 centavos al día por NNA. Ostenta el penúltimo lugar en cuanto a asignación presupuestaria bruta en relación al presupuesto general de la Gobernación. Este presupuesto es insuficiente, teniendo en cuenta los enormes problemas que se deben encarar en cuanto a protección de NNA y la gran cantidad y variedad de casos de vulneración de derechos que se presentan diariamente y se reportan a través de las DNA al SEDEGES.

La ejecución presupuestaria actual, tanto en el SEDEGES Oruro como las DNAseleccionadas, muestra una mayor priorización del componente de Atención en desmedro del componente de Prevención.

Esto evidencia que tanto el SEDEGES como las DNA siguen trabajando en una lógica más "reparadora" y menos "preventiva".

Esta situación demuestra en parte la precariedad con la que se desenvuelven ambas instancias, puesto que están obligadas a invertir sus escasos recursos en la atención de casos de vulneración de derechos, considerados urgentes, no quedando recursos disponibles para implementar programas de sensibilización, información, difusión, entre otros, que son considerados menos urgentes.

Las necesidades manifestadas por funcionarios, tanto del SEDEGES como de las DNA muestran la urgencia de asignar recursos a estas entidades principalmente para: (i) contratar más personal; y (ii) adquirir medios de transporte; principalmente para reforzar el componente de Prevención.

La principal fuente de financiamiento del SEDEGES Oruro son las regalías departamentales, principalmente provenientes de la industria minera, en segundo lugar se encuentran las transferencias del TGN, seguidas del

Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados y, en último lugar, están otros recursos específicos departamentales.

Las DNA de municipios pequeños, como Machacamarca, no cuentan con recursos específicos (recaudación impositiva) por lo tanto su principal fuente de financiamiento la constituye los recursos de coparticipación

y de cooperación (UNICEF); en el caso de defensorías de municipios intermedios, como Challapata, sí se cuenta con recursos municipales propios, y transferencias del IEHD, pero los recursos de coparticipación siguen siendo la fuente principal de financiamiento.

RECOMENDACIONES

Para resolver las asimetrías en las fuentes de financiamiento:

- Se recomienda eliminar las transferencias provenientes del TGN para el pago de salarios a nivel departamental, y para compensar esta pérdida: (i) propiciar en instancias superiores un pacto fiscal con reordenamiento de fuentes, donde pueda establecerse una fuente de recursos a ser transferida a departamentos de manera equitativa (población como mínimo, con factores de corrección posibles); y (ii) liberar de condicionalidad al IDH, para que pueda ser utilizado como fuente de gastos corrientes y no sólo de inversión.
- A nivel municipal, una posible solución a las asimetrías en las fuentes de financiamiento sería condicionar el uso de los recursos de coparticipación, que sí son repartidos de manera equitativa (per cápita, aunque ignorando factores de corrección como pobreza).

Para la optimización de la gestión del gasto se recomienda:

- Mejorar las capacidades del personal para facilitar una mayor ejecución presupuestaria, la cual puede permitir mejores asignaciones de recursos en gestiones posteriores.

- Propiciar un cambio en las rigideces presupuestarias que generan la inscripción de personal en partidas de consultoría en línea, precarizando el trabajo, reduciendo los beneficios correspondientes, cuando en la práctica se trata de personal permanente.
- Generar procesos de gestión desconcentrada de ciertos gastos, propiciando la inscripción del gasto destinado a NNA en partidas separadas de la administración central, que visibilicen al sector y hagan más fácil la generación de información y del costeo.

Para el incremento del gasto en Protección:

- Incrementar el presupuesto del SEDEGES Oruro en 10 millones de Bs en los próximos 5 años a fin de cubrir mínimamente las atribuciones conferidas por ley, incluidas las de prevención. Así mismo, incrementar el presupuesto de las DNA que representan las de menor presupuesto a nivel nacional.
- Visibilizar la precaria situación tanto de los SEDEGES como de las DNA en el departamento de Oruro, tanto con los tomadores de decisión, como con la sociedad civil organizada.

ACRÓNIMOS

DNA:	Defensoría(s) de la Niñez y Adolescencia
ENDSA:	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
ETI:	Encuesta de Trabajo Infantil
FCD:	Fondo de Compensación Departamental
FELCC:	Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen
IEHD:	Impuesto Especial a los Hidrocarburos
INE:	Instituto Nacional de Estadística
Municipio categoría A:	Municipios con una población total menor a 5.000 habitantes
Municipio categoría B:	Municipios con una población total de 5.000 a 14.999 habitantes
Municipio categoría C:	Municipios con una población total de 15.000 a 49.999 habitantes
Municipio categoría D:	Municipios con una población total de 50.000 habitantes o más
NNA:	Niñas, Niños y Adolescentes
SEDEGES:	Servicio Departamental de Gestión Social
SID:	Sistema de Información de Defensorías
TGN:	Tesoro General de la Nación
TSE:	Tribunal Supremo Electoral



El estudio “Costo de funcionamiento de Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia y Servicios Departamentales de Gestión Social de acuerdo a atribuciones conferidas por ley”, fue realizado por la empresa Gerensa. El comité editorial lo conforman: Lidia Rodríguez de la Defensoría del Pueblo y Paula Vargas y Antoine Deliège de UNICEF. La edición, diseño y diagramación fueron realizados por BEHOBE creación editorial.