



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

Sistema Integral de Protección Social Argentino

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación sanciona con fuerza de Ley:

CAPÍTULO I

OBJETIVOS Y DEFINICIONES

ARTÍCULO 1º.- Creación. Créase el Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA).

ARTÍCULO 2º.- Objeto. El presente Proyecto de Ley tiene por objeto la integración de los programas de transferencia de ingreso a titulares de derechos en un único régimen de protección social que se denominará Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA).

ARTÍCULO 3º.- Definiciones. Son definiciones para la presente ley:

- a) Programas de transferencia de ingreso a titulares de derechos: programas nacionales de transferencia monetaria directa a individuos con o sin condicionalidades.
- b) Titulares de derechos: toda persona que cumple con los requisitos para acceder a un programa. Hace referencia al universo de posibles beneficiarios.

ARTÍCULO 4º.- Difusión. La difusión de Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA) creada en el artículo 1º de la presente Ley, estará a cargo de la Autoridad de Aplicación, en pos de darle visibilidad para facilitar el acceso a los ciudadanos a dicho sistema.

ARTÍCULO 5º.- Alcance. Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA) alcanzará a todos los programas de transferencias de ingreso a titulares de derechos, que realiza el Gobierno Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

CAPÍTULO II

AUTORIDAD DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 6°.- Autoridad de Aplicación. La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) será la autoridad de aplicación de la presente Ley.

ARTÍCULO 7°.- Obligaciones. Son obligaciones de la Autoridad de Aplicación:

- a. Crear y/o unificar la información sobre programas de transferencia de ingreso a titulares de derechos, en su página web así como en cualquier otro mecanismo de consulta ciudadana.
- b. Promover la articulación y coordinación de acciones entre los distintos ministerios nacionales que tengan a cargo programas de transferencia de ingresos, para unificar su ejecución en la Autoridad de Aplicación de la presente Ley.
- c. Crear la Ventanilla Única Digital que tendrá por objeto visibilizar todos los programas disponibles del Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA)
- d. Adecuar los sistemas informáticos y bases de datos necesarias para garantizar la integralidad del sistema SIPSA y la funcionalidad de la Ventanilla Única Digital
- e. Resguardar en cumplimiento de la Ley N° 25.326 - Protección de Datos Personales- la información del Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA).
- f. Actualizar mensualmente la información sobre programas de transferencia de ingresos en su página web así como en cualquier otro mecanismo de consulta ciudadana.

CAPÍTULO III

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS

ARTÍCULO 8°.- Los sujetos tendrán los siguientes derechos:

- a. Recibir información clara, ordenada y completa sobre los programas de transferencia de ingreso a titulares de derechos.
- b. Gozar plenamente de las prestaciones establecidas como parte del Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA).
- c. Gozar del acceso a la Ventanilla Única Digital.
- d. Disponer de usuario y clave de la seguridad social.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

- e. Recibir notificaciones por parte de la Autoridad de Aplicación.
- f. Realizar consultas y reclamos a través de la Ventanilla Única Digital.

ARTÍCULO 9°.- Obligaciones de los Sujetos:

- a. Será obligación de cada titular mantener actualizada la información relacionada con sus datos personales y de familia, como así también de la presentación ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), en tiempo y en forma, de la documentación que ésta requiera.

CAPÍTULO IV

VENTANILLA ÚNICA DIGITAL

ARTÍCULO 10°.- Creación de la Ventanilla Única Digital (VUD). La Autoridad de Aplicación deberá disponer de una Ventanilla Única Digital que tendrá por objeto visibilizar todos los programas disponibles para cada ciudadano en base a los datos personales y familiares con los que cuenta la Autoridad de Aplicación. Cada ciudadano podrá ingresar a la misma, a través de Mi Anses proporcionando su CUIL y Clave de Seguridad Social.

Podrán ingresar a través de la aplicación móvil de ANSES desde cualquier dispositivo electrónico y a su vez, cada dependencia de ANSES deberá contar con una pantalla interactiva a través de la cual se pueda acceder a la VUD.

Artículo 11°.- Acceso. A través de la Ventanilla Única Digital, los ciudadanos podrán:

- a. Visibilizar la información de todos los programas que forman parte del Sistema Integral de Protección Social (SIPSA): requisitos de acceso, condicionalidades, compatibilidades, montos, entre otros.
- b. Inscribirse en todos los programas del Sistema Integral de Protección Social (SIPSA), siempre y cuando cumplan con los requisitos de cada programa.
- c. Actualizar sus datos personales
- d. Cargar documentación solicitada por la autoridad de aplicación.
- e. Realizar consultas y reclamos respecto a los programas que componen el Sistema Integral de Protección Social (SIPSA)



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

- f. Recibir notificaciones y alertas por parte de la Autoridad de Aplicación.
- g. Validar su identidad. A través de la validación de sus datos biométricos la VUD podrá validar la identidad del titular y ofrecerle servicios personalizados como por ejemplo, avanzar hacia la verificación de condicionalidades o certificado de supervivencia, con el objetivo de evitarle a los ciudadanos realizar largos viajes y filas para resolver trámites básicos.

CAPÍTULO V

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTÍCULO 12°.- Reglamentación: El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley dentro de los treinta días (30) contados a partir de su publicación.

ARTÍCULO 13°.- Entrada en Vigencia: La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 14°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

FUNDAMENTOS:

Señor Presidente:

Se eleva a su consideración el presente proyecto de ley que crea el Sistema Integral de Protección Social Argentino (SIPSA) cuyo fin es la integración de las políticas de transferencias de ingresos a titulares en un único ente ejecutor, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), que será la Autoridad de Aplicación de la presente Ley.

Este proyecto surge con el objetivo de que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan acceder a sus derechos de manera directa y simple, y garantizar que la información no se encuentre compartimentada en múltiples instituciones, complejizando su difusión y alcance. Desde el punto de vista del Estado, el presente proyecto responde a un criterio de organización interna y de unificación de los canales de interacción con la ciudadanía, en un marco de calidad en la prestación de servicios, contemplando la integración de sistemas de gestión, al tiempo que se incrementa la transparencia y se simplifica la comprensión de la oferta estatal al ciudadano.

Comprendemos la importancia que tiene el Sistema de Protección Social en la Argentina y también la multiplicidad de programas sociales de transferencias a titulares que existen. Esta multiplicidad de programas distribuida en distintos ministerios o agencias del Estado hace que los ciudadanos tengan menos acceso a los mismos y complejiza la tarea tanto de los ciudadanos para acceder a derechos como del Estado para garantizar la cobertura de los titulares. Un Sistema de Protección Social Integrado permitiría tener un sistema donde el foco esté puesto en el ciudadano, en asegurar y simplificar su accesibilidad a las distintas prestaciones existentes y la transparencia en la forma en que se administran los mismos. Con este proyecto se espera democratizar el acceso a las distintas prestaciones que el Estado tiene para sus ciudadanos y que el conocimiento y la información se concrete en un derecho.

Si bien este proceso parece haberse iniciado entendemos que el mismo no está completo. Hoy la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) concentra la mayor cantidad de programas de transferencias de ingresos a titulares, representando así un gran avance hacia un sistema integrado pero, sin embargo, todavía hay programas que no se encuentran bajo su órbita. Existen por ejemplo programas creados y administrados por el Ministerio de Trabajo,



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

Empleo y Seguridad Social y por el Ministerio de Desarrollo Social, lo que implica que los ciudadanos tengan que inscribirse en distintos organismos. La posibilidad de llevar adelante todos los trámites relacionados con programas de transferencia de ingresos a titulares no sólo facilitaría la accesibilidad y simplificaría los costos administrativos de la implementación, sino que permitiría una mejor coordinación y, de esta forma, contribuiría al fin de eficientizar la llegada del Estado a los sujetos titulares de derecho, materializando las necesidades y/o dificultades que se presenten en dicho proceso.

Es a través de la Ventanilla Única Digital que se busca alcanzar una Administración Pública al servicio del ciudadano, en donde en una única ubicación (página web, aplicación móvil, pantalla interactiva en dependencias de la ANSES) pueda disponer de todos los programas de transferencia de ingreso a titulares disponibles. Además de ser de carácter informativo, a través de la Ventanilla Única Digital podrá: ingresando sus datos visualizar aquellos programas a los que puede acceder y cómo acceder, pudiendo inscribirse desde ese mismo lugar. Hoy en día existe la Ventanilla Única Social en ANSES, la misma fue creada por el decreto 339/2018, que buscó simplificar los trámites respecto a programas sociales en un único lugar de forma presencial. La Ventanilla que crea este proyecto, amplía la ventanilla existente ya que es digital, es decir que permite el acceso a la misma a través de la plataforma web o de la aplicación de Anses.

Tanto la unificación de todas las políticas de transferencias, como la creación de la Ventanilla Única Electrónica, operarían en el sentido de mejorar la fluidez y cotidianeidad en la comunicación con los ciudadanos, a los fines de monitorear los avances en condicionalidades o prestar aviso cuando se requiera mayor información, así como permitir que el SIPSA funcione como una vía de subsanar dudas o reclamos. De esta forma se garantizaría que todo ciudadano pueda acceder a aquellos programas que le corresponden como derecho y a su vez, que el Estado pueda estar más presente y conectado con la ciudadanía, utilizando todas estas herramientas para poder llegar a la mayor cantidad de titulares.

Existen diversas limitaciones por las cuales, todavía hoy hay personas que podrían percibir por ejemplo, la AUH y no lo hacen. Algunas de estas condiciones preexistentes podrían simplificarse si se trabaja por mejorar el cruzamiento de datos y si se aumentan los canales de comunicación entre el Estado y los ciudadanos. En la Evaluación de Programas Sociales publicados en *argentina.gob.ar*, se evidencia que en los casos en donde el programa se dió de baja o el mismo está en riesgo por falta de cumplimiento con alguna de las condicionalidades, el Estado ha tenido poca vinculación con ese ciudadano en pos de que no pierda su derecho a la asignación:



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

“En relación con los canales de comunicación entre los titulares de AUH y la ANSES, especialmente en este grupo que se encuentra en riesgo de ser dado de baja por incumplimientos de las condicionalidades establecidas, podemos observar que sólo en un 31,9% de los hogares con al menos un menor en situación prorrogada declaró haber recibido por cualquier medio algún tipo de notificación o aviso de ANSES en relación con la AUH.”¹

El Sistema Integral de Protección Social Argentino a través de la Ventanilla Única Electrónica generará distintas alertas tanto al ciudadano como a la Autoridad de Aplicación para evitar que titulares pierdan la regularidad de la prestación.

Respecto a las políticas que implican transferencias de ingresos, se registra una amplia cobertura de la población. Si bien históricamente se centraron en torno al trabajo registrado, en los últimos años se ha ampliado la cobertura con transferencias del tipo no contributivas (como la ampliación de pensiones y la Asignación Universal por Hijo, por ejemplo). Siguiendo la génesis de los programas de transferencias en el país, podemos visualizar que en la mayoría de los casos, los mismos se generaron como respuesta frente a momentos de crisis económica y social.

El impacto de las transferencias monetarias tiene como objetivo la reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad. En el año 1995 y como respuesta a la crisis económica que afectó a la región se creó el Plan Trabajar como un plan de empleo de emergencia. Estuvo destinado a jefes de familia con necesidades básicas insatisfechas y contaba con una contraprestación laboral en áreas de construcción y/o infraestructura comunitaria. Contó con aproximadamente 200.000 beneficiarios y esto hizo que sea uno de los primeros programas masivo de transferencias.²

A raíz de la crisis 2001-2002 se crea el programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), alcanzando este a unos dos millones de beneficiarios convirtiéndose en una de las políticas de transferencias de mayor alcance en la región. En este caso, la contraprestación tanto laboral como la de educación fue difícil de verificar. Este programa PJJHD se dividió a su vez, en dos programas: el Seguro de Capacitación y Empleo y el Programa Familias por la

¹ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/4_auh-evaluacion_bases_sisfam_resumen_ejecutivo.pdf

² Gasparini, L y Cruces, G: “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas”, Documento de Trabajo Nro. 12, Centro de Estudios Distributivos, 33 Laborales y Sociales (CEDLAS), Maestría en Economía, Universidad Nacional de la Plata, julio 2010.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

Inclusión, ambos programas fueron compatibles con ingresos por el empleo formal, intentando superar una de las dificultades del programa antecesor. Hasta este entonces, los programas de transferencias estuvieron vinculados al empleo con contraprestaciones y gestionados a través del Ministerio de Trabajo³. Durante los años 2003-2005 a pesar del crecimiento económico registrado, se mantuvieron los niveles de pobreza planteando la necesidad de una política social de mayor cobertura y permanente, que protegiera a las familias en mayor situación de vulnerabilidad⁴. Como respuesta a esto, se crea en 2009 la Asignación Universal por Hijo de la Protección Social (AUH) y luego la Asignación por Embarazo (AUE), ampliando el sistema de Asignaciones Familiares existente, incluyendo un componente no contributivo en la misma que incluyó cobertura a los hijos de quienes no contaban con un empleo formal, cobertura a los hijos de padres desocupados y trabajadores del servicio doméstico.

Durante los años 2015-2019 y con el objetivo de ampliar el universo de titulares de la AUH y AUE, la misma se extendió a hijos de monotributistas sociales y se extendió la cobertura de las Asignaciones Familiares para monotributistas. También se creó la Pensión Universal para el Adulto Mayor, asegurando la cobertura de las personas mayores de 65 años que no contaban con jubilación o pensión. A su vez, se unificaron los programas Ellas Hacen y Argentina Trabaja (en funcionamiento desde 2013 y 2009 respectivamente), del Ministerio de Desarrollo Social, en el programa Hacemos Futuro, que incorporó la condición de educación formal obligatoria, partiendo del diagnóstico de que el 60% de los titulares no concluían sus estudios secundarios, lo que dificultaba el acceso a empleos en el mercado laboral.

Las políticas de transferencias de ingreso a titulares en la Argentina se han ido modificando a través de la creación, modificación y/o unificación de programas, en búsqueda de una mejor y mayor cobertura según la situación social y económica. La existencia de diversos programas hace necesaria una integración de los mismos, y esto no será posible mientras tengamos estructuras públicas sectorizadas. Es necesario un centro que oriente y coordine las mismas para facilitar el acceso de los ciudadanos, centralizando en una única dependencia estatal toda la oferta de políticas de ingreso.⁵

³ Isuani, E.A. Bienestar, Consumo y Capitalismo, hacia una estrategia de consumo básico. Revista Socialis Volumen 6.

⁴ Gasparini, L y Cruces, G: “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas”, Documento de Trabajo Nro. 12, Centro de Estudios Distributivos, 33 Laborales y Sociales (CEDLAS), Maestría en Economía, Universidad Nacional de la Plata, julio 2010.

⁵ Isuani, E.A. Bienestar, Consumo y Capitalismo, hacia una estrategia de consumo básico. Revista Socialis Volumen 6.



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”

La ANSES cuenta con una amplia capacidad operativa con experiencia en manejar el programa de Asignaciones Familiares, la AUH, jubilaciones y pensiones; y una extensa red de delegaciones que aseguran amplia cobertura geográfica. La unificación de los programas de transferencias de ingreso a titulares facilitará tanto las tareas de control como las de monitoreo y evaluación de impacto.

Por otra parte, que el sistema de protección social esté integrado y que la autoridad de aplicación cuente con la información de forma centralizada facilitarán la implementación de programas complementarios en casos de emergencia de forma rápida, transparente y eficiente. La importancia de contar con un sistema integrado, actualizado y de fácil implementación quedó evidenciado en la ejecución del IFE: el sistema de cobro y el tiempo que tomó lograr que este suceda fue significativamente menor en el caso de los titulares de AUH que ya se encontraban dentro de la base de datos de Anses.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a mis pares el acompañamiento de la presente iniciativa.

Autora:

Camila Crescimbeni

Co-autores:

Martin Medina

Karina Banfi

Pablo Torello

Luis Juez

Juan Martín

Alicia Terada

Dina Rezinvosky

Carmen Polledo

Silvia Lospennato

Dolores Martinez

Soher El Sukaria

Brenda Austin

Ximena Garcia

Adriana Caceres



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 – Año del General Manuel Belgrano”