



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

LEY DE RECURSOS PRESUPUESTARIOS DESTINADOS A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Artículo 1°.- Modifíquese el artículo 69 de la ley 26.061, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 69. — La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán en forma conjunta y coordinada garantizar la distribución justa y equitativa de las partidas presupuestarias y de todos los recursos nacionales o internacionales destinados a la efectivización de los objetivos de esta ley. El interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todo el proceso presupuestario.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán establecer mecanismos públicos de rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía, incluidos los niños y las niñas, monitorear los resultados del gasto público.

El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá vigilar los efectos distributivos de los gastos reales en los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes para poder revisar que las decisiones de asignación del presupuesto nacional se orienten para atender la desigualdad durante el ejercicio presupuestario.

Artículo 2°.- Modifíquese el artículo 70 de la ley 26.061, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 70. — TRANSFERENCIAS. El Gobierno Nacional acordará con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa y sus recursos, a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente estén prestando servicios y se estén ejecutando. Estas transferencias serán intangibles. La previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores.

La presente ley será aplicable a las situaciones jurídicas pendientes o en curso de ejecución.

Los recursos transferidos están reservados con carácter exclusivo a los fines dispuestos por las normas vigentes y/o aquellas que en el futuro las reemplazaren. Los fondos asignados a los derechos de niñas niños y adolescentes deben ser ejecutados en su totalidad. Las provincias deberán contar con mecanismos de control sobre la aplicación de estos fondos como así también deberán establecer un régimen de información y rendición de cuentas, a cargo de la entidad local responsable de la administración y ejecución de los recursos, sobre el cumplimiento de los fines de esta ley y aquellos dispuestos en las leyes provinciales de adhesión, en coordinación con el o los órganos nacionales competentes.

Artículo 3°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ANA CARLA CARRIZO
DIPUTADA NACIONAL



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En 1994 el Estado Nacional adoptó compromisos internacionales en materia de infancia al otorgarle jerarquía constitucional a la Convención de los Derechos del Niño (CDN) que obliga a garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Es en ese marco que el Congreso Nacional sanciona la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2005). A través de este proyecto de ley buscamos que se garantice el cumplimiento de las disposiciones de dichas normas, específicamente en relación al gasto público suficiente, eficaz, eficiente y equitativo para hacer realidad los derechos de niñas, niños y adolescentes, especialmente de aquellos en situaciones de vulnerabilidad.

Con ese objetivo incorporamos tres modificaciones fundamentales a la Ley vigente 26.061. En primer lugar, enfatizamos que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todo el proceso presupuestario. Luego, establecemos que existan mecanismos públicos de rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía, incluidos los niños y las niñas, monitorear los resultados del gasto público. A estos efectos, incluimos al Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes la tarea de vigilar los efectos distributivos de los gastos reales en los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes para poder revisar que las decisiones de asignación del presupuesto nacional se orienten para atender la desigualdad durante el ejercicio presupuestario. Por último, establecemos que la previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores, que estos deben ser utilizados de manera exclusiva a esos fines, y que estos recursos deben ser utilizados en su totalidad, para evitar subejecuciones presupuestarias.

Con respecto al primer punto, consideramos que en la previsión presupuestaria en materia de infancia debe ser prioridad el interés superior del niño. La “Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)”, dice en el punto nro. 45:

“El artículo 3, párrafo 1, de la Convención establece que una consideración primordial a que se atenderá en todas las medidas concernientes a la infancia será el interés superior del niño. Los Estados partes tienen el deber de integrar y aplicar este principio en todos los procedimientos legislativos, administrativos y judiciales que tengan una repercusión directa o indirecta en los niños, como los presupuestos. El interés superior del niño deberá ser una consideración primordial en todas las fases del proceso presupuestario y en todas las decisiones presupuestarias que afecten a los niños.”.

Y en el nro. 46:

“Como señaló el Comité en su observación general núm. 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, los derechos enunciados en la Convención y sus Protocolos Facultativos proporcionan un marco para evaluar y determinar el interés superior del niño. Esta obligación es crucial cuando los Estados sopesan prioridades concurrentes de asignación y gasto presupuestarios. Los Estados partes han de ser capaces de demostrar que se ha tenido en cuenta el interés superior del niño en la toma de



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

decisiones sobre presupuestos, y también cómo se ha tenido en cuenta ese principio frente a otras consideraciones.”.

Con respecto a los mecanismos públicos de rendición de cuentas, consideramos que el Estado debe llevar a cabo acciones para asegurar la transparencia y el correcto uso de las asignaciones presupuestarias destinadas a temas de infancia, para ello debe crear mecanismos de monitoreo continuo que permitan el seguimiento periódico del gasto público. Al respecto, la observación citada ut supra considera que los Estados deben establecer mecanismos públicos de rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía, incluidos los niños y las niñas, monitorear los resultados del gasto público (puntos nro. 109 y 110). Asimismo, el Estado debe garantizar el disfrute de los derechos de la infancia sin discriminar grupos de niños, niñas y adolescentes. Para el eficaz cumplimiento de estas disposiciones, establecemos que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán establecer mecanismos públicos de rendición de cuentas; y a su vez el Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá vigilar los efectos distributivos de los gastos reales en los diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes para poder revisar que las decisiones de asignación del presupuesto nacional se orienten para atender la desigualdad durante el ejercicio presupuestario.

Finalmente, el artículo 72 establece la intangibilidad y no regresión de los de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia establecidos en el presupuesto nacional – “la previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores.”-. Sin embargo, nada dijo respecto a los recursos transferidos a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este proyecto busca saldar la deuda con la infancia y establecer que las transferencias que el Gobierno Nacional acuerde con los gobiernos provinciales y la C.A.B.A. también sean intangibles y que no puedan ser inferiores a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores del Presupuesto Nacional.

Según un informe hecho por UNICEF , durante los años 2009 y 2010, la Inversión Social dirigida a la Primera Infancia (ISPI), es decir, los esfuerzos financieros realizados por el Gobierno Nacional destinados a niños, niñas y adolescentes, alcanzó el 0,5% del PBI. Dentro del presupuesto público, la población de 0 a 5 años absorbió un 4,1% del Gasto Público Social (GPS) y un 2,5% del Gasto Público Total (GPT), recibiendo en promedio 947 dólares por niño. Si se descuentan los gastos de las obras sociales, la ISPI disminuye a 0,4% del PBI, con 659 dólares por niño menor de 6 años en promedio para ambos años.

Por su parte, el esfuerzo financiero realizado por el conjunto del Estado argentino (Nación y provincias) alcanzó 1,5% del PBI (1,3% sin obras sociales, OS) y un promedio de 2.669 dólares por niño menor de 6 años en 2009 (2.295 dólares sin Obras Sociales), lo que representa un incremento de su participación a 7,3% del GPS y 4,5% del GPT (6,3 y 3,9%, respectivamente, descontando las OS) con respecto a los valores de la Administración Nacional, reflejando así la descentralización en la provisión de los servicios de educación inicial y salud pública a cargo de las provincias.

Si bien según estas cifras la Argentina es el país con mayor inversión per cápita en primera infancia, y supera en más de 7 veces a la que corresponde al país con menor inversión relativa de América Latina (Guatemala), los datos de pobreza



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

multidimensional infantil obtenidos a partir de datos de la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) de 2011/12 muestran que la pobreza afecta al 30,1% de las niñas y niños de la Argentina, con un promedio de 5,7 privaciones cada uno. Cálculos realizados con datos más recientes y que provienen de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) arrojan un 24,5% para 2015. Otras variantes metodológicas aplicadas a la misma fuente de datos (EPH) sugieren para 2015 una tasa del 31%. Estos datos alarmantes revelan la importancia de que el Estado Nacional se comprometa, como base mínima, a garantizar que las previsiones presupuestarias no sean inferiores a ejercicios anteriores.

Por otra parte, este proyecto establece que los recursos transferidos estén reservados con carácter exclusivo a los fines dispuestos por las normas, y gastados en su totalidad. Es importante destacar que la transferencia de recursos recaudados por la Nación a las Provincias se realiza a través del régimen de coparticipación de impuestos. Este mecanismo tiende a garantizar una mayor estabilidad de los sistemas financieros provinciales mediante un flujo regular de fondos dado el alto nivel de heterogeneidad y desigualdad que las recorre en su dimensión social, económica, demográfica, etc.; garantizar la igualdad de derechos a todos los habitantes del país; facilitar la distribución de los recursos obtenidos y mejorar el funcionamiento de los mecanismos de distribución.

En la actualidad, una vez que los recursos entran a las arcas provinciales, los gobernadores tienen un alto grado de discrecionalidad para definir el destino de ese dinero y es habitual que una provincia que enfrenta una emergencia económica o financiera use los recursos que le giró la Nación para pagar gastos corrientes antes que para el destino específico por el cual fue otorgado.

Nuestra posición es que ante la vulneración existente de derechos de infancia, en distintas dimensiones de protección y en distintas provincias -filicidios, abandono, violencia y mal trato, abuso sexual, pésimas condiciones de institucionalización estatal, negligencia de organismos en la implementación de un cuidado efectivo, etcétera- es imprescindible que existan mecanismos de control y de rendición de cuentas por parte de las provincias al Estado Nacional para garantizar que los recursos que se transfieren con destino a políticas de infancia sean utilizados exclusivamente para esos fines.

Estas propuestas tienen por objetivo cumplir con el mandato de la Constitución Nacional de 1994 y garantizar no solo en el papel sino en la política pública concreta los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Este proyecto ya fue presentado a través de Expediente 4507-D-2017 y reproducido por Exp. 1365-D-2019.

Por todo lo expuesto, es que solicitamos la sanción del presente Proyecto de Ley.

ANA CARLA CARRIZO
DIPUTADA NACIONAL



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.