

PRONUNCIAMIENTO N° 19

Seguridad Social de Niñas, Niños y Adolescentes

Asignación para niñas, niños y adolescentes en instituciones de cuidados alternativos

Abril 2023

La Seguridad social es un derecho humano universal de toda las infancias y adolescencias plasmado en el Art. 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Como tal debe ser garantizado a todas las niñas, niños y adolescentes de nuestro país (a través de AUH, AAFP, deducciones de impuestos, pensiones, etc), en particular a aquellas/os que, por distintas situaciones de vulnerabilidad, se encuentran separadas/os de su medio familiar. En tanto derecho fundamental la Defensora exhorta a que se cumpla con la mayor diligencia y brevedad posible lo previsto en el Decreto 05/2023.

Introducción

La Defensora ha llevado adelante, desde el inicio de su gestión, el seguimiento de la cobertura de la seguridad social de la niñez y adolescencia de nuestro país, tema desarrollado desde en el Pronunciamiento Nro 1¹ de agosto de 2020, y que fue entregado a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, sobre el cual se ha dado seguimiento en documentos posteriores².

En estos tres años de gestión la Defensora acompañó e incidió de forma directa en **medidas claves hacia esa universalización**: el **Decreto 840/2020**³, la **suba de tope de ingresos** para percibir AAFP para igualarla con el mínimo de imponible del impuesto a las ganancias, las cuales se completan con el **Decreto 5/2023**, el cual prevé el acceso a la seguridad social de las niñas, niños y adolescentes alojados.

¹ Disponible en <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Copia-de-Informe-Los-derechos-de-la-nin%CC%83ez-y-adolescencia.pdf>

² <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/05/PRONUNCIAMIENTO-3-Mayo-2021-1.pdf>
<https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2022/10/PRONUNCIAMIENTO-12-October-2022.pdf>

³ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-840-2020-343905/texto>

El presente documento recupera datos y análisis sobre la cobertura de la seguridad social de la población de 0 a 17 años en nuestro país en general, y plantea aspectos particulares que deben ser considerados para la **implementación del Decreto 5/2023**, considerando el mandato del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas⁴ de acelerar la desinstitucionalización, promover la autonomía progresiva y contemplar el derecho de cada niña niño y adolescente a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta.

Sobre la Seguridad social de la niñez en Argentina

En Argentina viven aproximadamente 13,2 millones de niñas, niños y adolescentes⁵. Como hemos destacado en otros documentos, desde la crisis económica de finales del año 2001 que sumió en la pobreza a más del 60% de la población general y más del 75%⁶ de las niñas, niños y adolescentes; la pobreza en la niñez nunca descendió del 36%, siendo el momento más bajo con 36,6%⁷.

Desde el año 1996, la Ley 24.714, de Régimen de asignaciones familiares⁸, estableció las bases de la seguridad social para las personas de menos de 18 años. Sin embargo, este derecho siempre estuvo vinculado a la condición laboral de sus progenitores o personas a cargo de su cuidado. Lo que implicaba que en contextos de índices elevados de desocupación y de empleo no registrado, muchas niñas, niños y adolescentes quedarán por fuera del sistema de protección social. Frente a ello, en 2009, se creó la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), integrada al Régimen de Asignaciones Familiares, a través del Decreto 1602. La AUH reconoció el derecho a la seguridad social de las niñas, niños y adolescentes, cuyos padres y/o madres se encontraban desempleados o la informalidad laboral.

En la actualidad, la seguridad social en Argentina ha alcanzado una alta cobertura en la población de niñas, niños y adolescentes: el 96%⁹ según los últimos datos publicados por el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales

⁴ CRC, 2018. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de la Argentina.

⁵ Fuente: Estimación propia a partir de las proyecciones de población realizadas por el INDEC para el año 2022.

⁶ UNICEF. Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina Primera edición, noviembre de 2021. Para la ODSA-UCA el valor fue del 77%.

⁷ Pobreza infantil en la Argentina (1992-2019): tendencia y disparidades regionales. Santiago Poy, Ianina Tuñón y María Emilia Sánchez.

⁸ El artículo N°26 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que todas y todos los niños tienen derecho a la seguridad social y que es necesario adoptar las medidas para que este derecho se garantice en forma plena. La Argentina adhirió a la Convención a través de la Ley nacional N° 23.849⁹.

⁹ Niñas, niños y adolescentes con AUH, asignación familiar, en condiciones de deducir por ganancias, asignaciones provinciales, programas provinciales y pensiones y otras incompatibilidades.

(SIEMPRO) de septiembre de 2022¹⁰. Esta cobertura es brindada principalmente a través de las Asignaciones Familiares (AAFF), Asignación Universal por Hijo (AUH), las deducciones al impuesto a las ganancias por cargas de familia, pensiones, y asignaciones y programas provinciales, entre otros. En el caso de las AAFF y AUH son las madres, los padres o tutores quienes perciben el cobro de la prestación cuyos beneficiarios son las niñas, niños y adolescentes¹¹.

La AUH está destinada a hijas e hijos de personas desocupadas, con empleo no registrado, monotributistas sociales y empleados/as de casas particulares, que no perciben ninguna otra prestación del sistema de protección social (asignaciones familiares, pensiones no contributivas). En tanto que tienen derecho a percibir AAFF por sus hijos/as, las/los trabajadoras/es en relación de dependencia, monotributistas, personas que cobren la Prestación por Desempleo y pensiones no contributivas, entre otras.

En el camino hacia la universalización de la seguridad social para las niñas, niños y adolescentes, **el Decreto 840/2020¹² plasmó varios de los puntos marcados por la Defensora, estableciendo** que: aquellos/as que no acrediten el cumplimiento de las condicionalidades (asistir a la escuela desde los 5 hasta los 17 años, realizar los controles de salud y cumplir con el calendario obligatorio de vacunación) no sean dados de baja de la prestación; la modificación en la cantidad de años mínimos de residencia para los extranjeros; la eliminación del tope de hijos/as; la eliminación de la condición del pago del monotributo para la liquidación de AAFF; la eliminación del tope mínimo de ingresos para percibir AAFF. Estas medidas han tenido un fuerte impacto incorporando a 1,2 millones de niñas, niños y adolescentes a la AUH y las AAFF (ver tabla1).

Tabla 1. Cantidad de niñas, niños y adolescentes incorporados a la AUH y Asignaciones familiares según medida de incorporación implementada por el decreto 840/2020. Septiembre de 2022

Tipo de cobertura social	Medidas de incorporación	NNyA incluidos/as
Inclusión en AUH	6to hija(o) o más	29.403

¹⁰ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen_indicadores_y_programas_sociales_al_19_de_enero.pdf

¹¹ En el caso de la AUH, el 93,2% de las titulares son mujeres (Boletín estadístico de la seguridad social septiembre 2022).

¹² <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-840-2020-343905/texto>

	Extranjeros/as con menos de 3 años de residencia	15.243
	Falta de presentación de libreta	168.917
	Total	213.563
Inclusión en Asignaciones familiares	Falta de liquidación por deuda de monotributo	692.000
	Ingreso del grupo familiar menor al tope mínimo	350.670
	Total	1.042.670
Total		1.256.233

Fuente: Elaboración propia sobre la información brindada por la ANSES en el marco de la mesa de trabajo conjunta.

Asimismo, se han implementado otras medidas como la adenda 63¹³, que establece mecanismos para el cambio de titularidad en los casos en que la niña, el niño o adolescente que no esté bajo el cuidado de ninguno de sus progenitores, se le transfiera la titularidad y la percepción del beneficio, a quien esté ejerciendo efectivamente el rol del cuidado, aunque existan cuotas pendientes de un préstamo dado por la ANSES al anterior titular.

Recientemente, se igualó el tope de ingresos para percibir AAFF con el mínimo de imponible del impuesto a las ganancias, lo cual implica la incorporación de alrededor de 900 mil niñas, niños y adolescentes hijas/os de aproximadamente 600 mil trabajadoras y trabajadores a la cobertura de la seguridad social¹⁴.

No obstante, los importantes avances que el Estado argentino ha realizado en relación con el acceso a la seguridad social de la población de 0 a 17 años **aún quedan niñas, niños y adolescentes sin cobertura**. Dentro de este universo de niñas, niños y adolescentes aun no cubiertos por la seguridad social, se **encuentran quienes están alojados en instituciones de cuidados**, sobre lo cual la Defensora se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, convocando a una mesa de trabajo con la ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social a fines de lograr este avance.

¹³ https://www.argentina.gob.ar/adenda-63?fbclid=IwAR02EXddFgxQo_06iAsZiSr0pxKvuScLzKMEKmH7Qqsax8DBsEzfkVvK0bil

¹⁴ <https://www.anses.gob.ar/ampliacion-de-asignaciones-familiares>

A inicio de este año el Gobierno Nacional dictó el **Decreto 5/2023**, el cual prevé la garantía del derecho a la seguridad social a las niñas, niños y adolescentes alojados en dispositivos de cuidado, **respondiendo a este reclamo que la Defensora realizó desde el inicio de su gestión.**

Sobre la Implementación del Decreto 5/2023

El Decreto 5/2023, que otorga cobertura de seguridad social a la niñez y adolescencia institucionalizada, cristaliza un **nuevo avance en términos de la ampliación de la cobertura de la protección social.**

La Norma dispone el acceso a la seguridad social de las niñas, niños y adolescentes sobre los que se hubiera adoptado una medida de protección excepcional y permanezcan en dispositivos residenciales o familiares de cuidado, a través del pago mensual de un monto equivalente al de la AUH o a la AUH por hijo/a con discapacidad (en caso de corresponder).

Por su parte el decreto establece que, ante el dictado de una medida de protección excepcional por el organismo local competente, y a instancia de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, la ANSES solicitará la apertura de una cuenta bancaria, y se suspenderá el pago de la asignación universal por hijo (AUH) a quien la estuviera percibiendo (por ejemplo, la madre o el padre del niño, de la niña o adolescente alcanzado por una medida excepcional). **Ante este punto en particular la Defensora considera que es necesario que el cobro de la Asignación en forma de AUH o de AAFF no sea retirada a los adultos/as a cargo del cuidado de las niñas, niños y adolescentes hasta tanto se hayan agotado las instancias de revinculación posibles.**

Sobre el acceso de las niñas, niños y adolescentes al cobro de la prestación el decreto distingue los universos de mayores o menores de 13 años. Al respecto la Defensora sostiene que a partir de los 13 años, se les debe pagar directamente la prestación a las y los adolescentes acorde a la capacidad que les reconoce el Código Civil y Comercial de la Nación.

En caso de que esto no sea posible para las y los adolescentes, al igual que para los menores de 13 años, tal como lo prevé el Decreto, el cobro de la asignación estará a cargo de un referente (preferentemente un/a referente afectivo de la niña o niño). **Al**

respecto la Defensora remarca que es importante que la cantidad de asignaciones que pueda percibir cada adulto/a referente sea limitada, incluso por debajo de lo habilitado por el Decreto, a fin de evitar cualquier intención en su uso que esté por fuera del espíritu de la norma. En este sentido es valioso resaltar lo que explicita el Decreto sobre que los fondos no podrán ser aplicados a rubros que deban ser afrontados por el dispositivo de alojamiento (alimentación, vestimenta, salud, entre otras) promoviendo de forma incesante que el uso del dinero sea consensuado con las niñas y niños titulares del derecho.

Finalmente, el Decreto establece que cada organismo administrativo competente local deberá realizar el monitoreo y la supervisión de los fondos económicos depositados, debiendo adoptar las medidas de control pertinentes en caso de detectar un uso indebido, y encomienda a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia establecer las directrices sobre el modo de la supervisión y el monitoreo.

En tal sentido la Defensora insta a que en la implementación del Decreto 5/2023 que dispone “el efectivo acceso a los recursos de la seguridad social de toda niña, todo niño y adolescente respecto del o de la cual se hubiera adoptado una medida de protección excepcional y permanezca en dispositivos residenciales de cuidado, de gestión pública o privada, o en dispositivos familiares de cuidado” se contemple:

- **Sostener la percepción de la Asignación Universal por Hijo por parte de la/s adultas/os a cargo del cuidado de las niñas, niños y adolescentes** siempre y cuando esta sea una herramienta que esté favoreciendo el proceso de revinculación familiar.
- **Establecer criterios claros para determinar quién será la persona referente** que perciba el monto correspondiente, en los casos de niñas y niños menores de 13 años y sus familias, **considerando especialmente su opinión en el proceso de selección, y posterior seguimiento.**
- **Limitar al mínimo posible la cantidad de asignaciones que un mismo referente pueda percibir**, en la búsqueda de garantizar que el importe de la asignación sea utilizado acorde a la singularidad de cada niña, niño y

adolescente.

- **Contemplar que las y los adolescentes de 13 a 17 años deberán ser por defecto los titulares del cobro.** En el caso en que, por distintas razones no estén en condiciones de percibir y administrar la prestación, será el organismo local de protección el que justifique debidamente esa decisión, considerando especialmente la opinión de las y los adolescentes en el proceso de selección, y posterior seguimiento.
- **Establecer canales de consulta, queja o denuncia adecuados** para las niñas niños y adolescentes, especialmente en los casos en los que el/la perceptor/a de la asignación es un/a referente.
- **Promover mecanismos administrativos ágiles** de envío de información sobre las niñas, niños y adolescentes en esta situación al ANSES, evitando intermediaciones que demoren aún más el cumplimiento de lo establecido en el Decreto.
- **Difundir en plataformas y lenguajes adecuados este Decreto** a las niñas niños y adolescentes que residen en dispositivos familiares o residenciales de cuidado y a la población general.