

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

**Políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 y
mitigación del impacto del COVID-19, con énfasis en la disminución de
las brechas de género**

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Auditoría General de la Nación

Actuación N° 137/2022

Proyecto SICA N° 090600505



Grupo EFSUR

Septiembre de 2024



Auditoría General de la Nación

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGENDA 2030	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
AGN	Auditoría General de la Nación.
AH	Asignación por hijo/a.
AHcD	Asignación por hijo/a con discapacidad.
ANSES	Administración Nacional de la Seguridad Social.
APN	Administración Pública Nacional.
ASPO	Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio.
ATP	Programa Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción.
AUE	Asignación Universal por Embarazo.
AUH	Asignación Universal por Hijo.
BCRA	Banco Central de la República Argentina.
CBA	Canasta Básica Alimentaria.
CBT	Canasta Básica Total.
CEDAW	Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
CEDLAS	Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales.
CENOC	Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CETRA	Certificados de Trabajo.
CNCPS	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.
CNIIS	Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
CNODS	Comisión Nacional para los ODS.
COFEDES	Consejo Federal de Desarrollo Social.
CPI	Centro de Primera Infancia.
DGISE	Dirección General de Información Social Estratégica.
DIS	Atención para Personas con Discapacidad.
DISPO	Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio.
DNAPyS	Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento.



Auditoría General de la Nación

DNEIG	Dirección Nacional de Economía Igualdad y Género.
DNT	Dirección Nacional de Transparencia.
DPE	Direcciones Provinciales de Estadística.
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
EFS	Entidades Fiscalizadores Superiores.
EFSUR	Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de América del Sur
EIG	Enfoque Integrado de Gobierno.
EPH	Encuesta Permanente de Hogares.
FGS	Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino.
FOTE	Formulario de Terminalidad Educativa.
GNTPG	Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género.
GUID 9000	Guía de INTOSAI de Auditorías Cooperativas entre EFS.
IAF	Instituto de Ayuda Financiera para pago de retiros y pensiones militares.
IDI	Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI.
IFE	Ingreso Federal de Emergencia.
ITF	Ingresos Totales familiares.
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
IPC	Índice de precios al consumidor.
ISAM	Modelo de Auditoría de los ODS de la IDI.
ISSAI	Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
IVN	Informe Voluntario Nacional.
LI	Línea de la Indigencia.
LP	Línea de la Pobreza.
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
MDS	Ministerio de Desarrollo Social.
MIOPyV	Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.



Auditoría General de la Nación

MOP	Ministerio de Obras Públicas.
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes.
NEA	Noreste Argentino.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
ODS 1	Objetivo de Desarrollo Sostenible 1: Poner Fin a la Pobreza en todas sus Formas.
ODSA	Observatorio de la Deuda Social Argentina - Universidad Católica Argentina.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONP	Oficina Nacional de Presupuesto.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ONU Mujeres	Organismo de la Organización de las Naciones Unidas destinado a fomentar el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género.
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil.
PAMyE	Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales.
PBU	Prestación Básica Universal.
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PNACH	Plan Nacional Argentina Contra el Hambre.
PNC	Pensión No Contributiva por Invalidez.
PNPS	Plan Nacional de Protección Social.
PPGyD	Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad.
PSM	Penalización Salarial por Maternidad.
PUAM	Pensión Universal para el Adulto Mayor.
RENABAP	Registro Nacional de Barrios Populares.
RENACOM	Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil.



Auditoría General de la Nación

RENATEP	Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular.
RS	Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.
SA	Sujeto auditado.
SE	Situación Epidemiológica.
SENNAF	Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia.
SES	Secretaría de Economía Social.
SIS	Secretaría de Inclusión Social.
SIES	Sistema Integrado de Estadísticas Sociales
SIEMPRO	Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales.
SIJP	Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.
SINTyS	Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social.
SIPH	Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica.
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino.
TA	Tarjeta alimentaria.
TDCNR	Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado.
UCA	Universidad Católica Argentina.
UCT	Unidad de Coordinación Técnica.
UE	Unidades de Evaluación.
UG	Unidades de Gestión.
UGA	Unidad Gabinete de Asesores.



Auditoría General de la Nación

Índice general

PREFACIO	10
1. OBJETO DE AUDITORÍA.....	11
1.1. Objetivos	12
2. ALCANCE	12
2.1. Período auditado.....	14
2.2. Criterios	14
2.3. Procedimientos aplicados.....	14
3. ACLARACIONES PREVIAS.....	16
3.1. Marco legal	16
3.2. Impacto de la pandemia de COVID-19 en la pobreza y en las brechas de género	19
3.3. Marco institucional	28
3.3.1. Enfoque integrado de gobierno.....	28
3.3.2. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS).....	28
3.3.2.1. Instancias de articulación nacional y federal de la Agenda 2030	30
3.3.3. Ministerio de Desarrollo Social (MDS).....	32
3.3.4. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).....	34
3.3.5. Otros actores relevantes	36
3.3.5.1. Instancias de articulación interministerial.....	36
3.3.5.2. Instancias de articulación federal	37
3.4. Metas ODS 1.2 y 1.3.....	38
3.4.1. Presupuesto y ejecución presupuestaria.....	41
3.5. Acciones implementadas para el logro de las metas y mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19	43
3.5.1. Meta ODS 1.3	47
3.5.2. Meta ODS 1.2	63
3.6. La AUH y la Tarjeta Alimentar en relación con la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT).....	71
3.7. Participación ciudadana.....	74
4. HALLAZGOS	75



Auditoría General de la Nación

Aspectos normativos	75
Enfoque integrado de gobierno	77
Impacto de la pandemia de COVID-19	78
Seguimiento de los avances hacia el logro de las metas.....	81
Recursos presupuestarios.....	84
Monitoreo y evaluación de programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3	87
Inclusión de grupos vulnerados	89
Articulación con la sociedad civil	94
5. ANÁLISIS DE LA VISTA.....	95
6. RECOMENDACIONES	95
Aspectos normativos	95
Enfoque integrado de gobierno.....	96
Impacto de la pandemia de COVID-19	96
Seguimiento de los avances hacia el logro de las metas.....	96
Recursos presupuestarios.....	97
Monitoreo y evaluación de programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3	97
Inclusión de grupos vulnerados	97
Articulación con la sociedad civil	98
7. CONCLUSIONES.....	98
8. LUGAR Y FECHA.....	101
9. FIRMAS.....	101
ANEXO I – MARCO LEGAL	102
ANEXO II – BRECHAS DE GÉNERO	115
ANEXO III – MARCO INSTITUCIONAL	119
ANEXO IV – INTERVENCIONES ASOCIADAS A LAS METAS	134
ANEXO V – ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS	155
ANEXO VI – GLOSARIO	159



Auditoría General de la Nación

Listado de Tablas

Tabla 1. Porcentaje de población bajo la línea de pobreza y bajo la línea de indigencia por trimestre, desagregada por sexo, 2020-2021	25
Tabla 2. Metas, indicadores y mediciones ODS 1.2 y 1.3	40
Tabla 3. Principales medidas implementadas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19, 2020-2021	43
Tabla 4. Asignaciones familiares. Beneficios y titulares medios anuales, 2019-2021	51
Tabla 5. Asignaciones universales. Promedios anuales de personas beneficiarias y titulares, 2019-2021	52
Tabla 6. AUH. Personas beneficiarias por sexo, diciembre 2019-diciembre 2021	53
Tabla 7. AUH. Titulares por sexo, diciembre 2019-diciembre 2021	53
Tabla 8. Sistema previsional. Personas beneficiarias y variación interanual, noviembre de 2019, noviembre de 2020 y noviembre de 2021	58
Tabla 9. SIPA. Personas beneficiarias y variación interanual, noviembre de 2019, noviembre de 2020 y noviembre de 2021	59
Tabla 10. Beneficios no contributivos. Cantidad de beneficios según tipo de prestación y variación interanual, 2019-2021	60
Tabla 11. Altas de beneficios por tipo de prestación y variación interanual, 2019-2021	62
Tabla 12. Incidencia de la pobreza e indigencia en hogares, según situación laboral del jefe/a	63
Tabla 13. Tarjeta Alimentar. Categorías y montos por criterio de focalización	66
Tabla 14. Tarjeta Alimentar. Personas beneficiarias y titulares de cobro a diciembre de 2020 y diciembre de 2021	67
Tabla 15. Evolución de indicadores laborales por sexo y brechas por trimestre, 4° trim. 2019 - 4° trim. 2021	115
Tabla 16. Evolución de brechas de género en indicadores laborales, de ingresos y de tiempo y cuidados por trimestre, 4° trim. 2019 - 4° trim. 2021	116
Tabla 17. Principales medidas implementadas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19 (2020-2021)	134
Tabla 18. Principales programas asociados con las metas 1.2 y 1.3 y la mitigación del impacto de COVID-19 (2020-2021)	136
Tabla 19. Actividades etiquetadas con perspectiva de género y diversidad (PPGyD) en el Presupuesto 2021	155
Tabla 20. Presupuesto y ejecución presupuestaria de los programas del MDS y de la ANSES asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 (2020-2021)	158



Auditoría General de la Nación

Listado de gráficos

Gráfico 1. Casos confirmados por semana epidemiológica según región del país, SE 10/2020-SE 52/2021	20
Gráfico 2. Fallecidos confirmados por semana de fallecimiento según región del país, SE 11/2020-SE 52/2021	21
Gráfico 3. Porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza y la línea de indigencia, según composición, 2016-2021 (datos del segundo semestre)	23
Gráfico 4. Evolución de las brechas de ingresos entre mujeres y varones, 4° trim. 2019 - 4° trim. 2021	24
Gráfico 5. Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza, desagregado por sexo de la jefatura de hogar, 2020-2021	26
Gráfico 6. Porcentaje de hogares bajo la línea de indigencia, desagregado por sexo de la jefatura de hogar, 2020-2021	27
Gráfico 7. Porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, según grupo de edad. Período 2016-2021, datos del segundo semestre	28
Gráfico 8. Gasto ejecutado en la meta ODS 1.2 por organismo, en valores nominales y ajustados por inflación (en millones de pesos), 2020-2021	41
Gráfico 9. Gasto ejecutado en la meta ODS 1.3 por organismo, en valores nominales y ajustados por inflación (en millones de pesos), 2020-2021	42
Gráfico 10. Efecto inmediato de los ingresos de política social sobre la indigencia, 2019-2021. Tasas observadas y simuladas. En porcentaje de población.....	45
Gráfico 11. Efecto inmediato de los ingresos de política social sobre la pobreza, 2019-2021. Tasas observadas y simuladas. En porcentaje de población.....	46
Gráfico 12. IFE. Distribución de los beneficios, por rango de edad y sexo de la persona beneficiaria	64
Gráfico 13. Potenciar Trabajo. Cantidad de titulares activos por mes, enero de 2020-diciembre de 2021	70
Gráfico 14. Tarjeta Alimentar y AUH. Valor por individuo y comparación con las líneas de indigencia (CBA) y de pobreza (CBT) para menores de 6 años de edad, 2020	72
Gráfico 15. Tarjeta Alimentar y AUH. Valor por individuo y comparación con las líneas de indigencia (CBA) y de pobreza (CBT) para menores de 14 años de edad, 2021	73
Gráfico 16. AUH y Tarjeta Alimentar. Variación acumulada respecto de la CBA de 6 años, 2020-2021	86



Auditoría General de la Nación

Gráfico 17. Penalización salarial por maternidad. Brecha salarial intragénero, según cantidad de hijos/as a cargo (a edades elegidas de 20 a 40 años), agosto 2020118



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

A LA SEÑORA MINISTRA DE CAPITAL HUMANO

Lic. Sandra Viviana PETTOVELLO

A LA SEÑORA PRESIDENTA DEL CONSEJO NACIONAL

DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES

Lic, Maria Gabriela REAL

AL SEÑOR DIRECTOR EJECUTIVO DE LA

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Dr. Mariano de los Heros

En uso de las facultades conferidas por los artículos 85 de la Constitución Nacional y 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) efectuó un examen en el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MDS), en el CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (CNCPS) y en la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES).

PREFACIO

El presente trabajo es uno de los informes nacionales elaborado en el marco de la auditoría regional llevada a cabo por las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de América del Sur (EFSUR). Se caracteriza por ser una Auditoría Coordinada¹ en los términos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), es decir, una estrategia en la que fueron consensuados los temas de auditoría

¹ OLACEFS, Manual de Auditorías Coordinadas, 2020.



Auditoría General de la Nación

a ser implementados por las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) miembro de EFSUR.

La Auditoría Coordinada posee un núcleo común de cuestiones a ser analizadas, y otras que son incluidas de acuerdo con el interés y la legislación vigente de cada EFS participante. Las fiscalizaciones son conducidas simultáneamente, producen informes independientes y suele elaborarse un informe consolidado adicional a los informes individuales producidos por cada Entidad Fiscalizadora (GUID 9000).

Además de ser una auditoría coordinada en los términos de INTOSAI, el presente trabajo se caracteriza por ser una “Auditoría de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”².

En julio de 2015, en el marco de la III Conferencia Internacional sobre financiación para el desarrollo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ratificó el documento Agenda para Acción de Adis Abeba (parte integrante de la Agenda 2030). Éste trae un compromiso explícito en relación al fortalecimiento de las EFS como mecanismos de controles nacionales independientes y al aumento de la transparencia (A/RES/69/313).

Por su parte, en octubre de 2020 tuvo lugar de manera virtual la XXX Reunión Ordinaria de la Comisión Mixta de EFSUR en la que fueron consensuados, en el punto III, los temas de auditorías a ser implementadas por los Estados miembro de EFSUR, entre los que se encuentra: “Proyecto de Auditoría sobre ODS 1 (continuación)”.

En ese sentido, la AGN, EFS Argentina, ratificó su compromiso con los ODS mediante la Disp. AGN 198/18, que significó la inclusión de al menos cinco auditorías en cada Programa de Acción Anual que específicamente abordan el tratamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

1. OBJETO DE AUDITORÍA

Políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 y mitigación del impacto del COVID-19, con énfasis en la disminución de las brechas de género.

² IDI/INTOSAI – ONU, Modelo de Auditoría de ODS de la IDI, abril 2020.



Auditoría General de la Nación

1.1. Objetivos

Objetivo general:

Examinar la eficacia en la implementación de las metas ODS 1.2 (Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños y niñas de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales) y 1.3 (Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables) en el contexto de la pandemia de COVID-19, con énfasis en las principales acciones desarrolladas para el logro de las metas, la mitigación del impacto de la pandemia y la disminución de las brechas de género.

Objetivos específicos:

- 1) Identificar si el Gobierno estableció un marco legal y mecanismos institucionales eficaces para alcanzar las metas ODS 1.2 y 1.3 y mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19 y si ha incorporado una perspectiva de género.
- 2) Identificar si los mecanismos de medición, monitoreo y evaluación de los avances hacia las metas ODS 1.2 y 1.3 son eficaces, permiten la retroalimentación a partir de la pandemia de COVID-19 e incorporan una perspectiva de género, y si existen estrategias de financiación a mediano y largo plazo.
- 3) Analizar las principales acciones (estrategias, políticas, planes y programas) implementadas por los organismos responsables de las metas, tanto para alcanzar las metas ODS 1.2 y 1.3 como para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, en particular si están orientadas a la disminución de las brechas de género.

2. ALCANCE

El informe fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 186/16 AGN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156 que se encuentran alineadas con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por su sigla en inglés): ISSAI 100 “Principios Fundamentales de Auditoría del



Auditoría General de la Nación

Sector Público”; ISSAI 3000 “Norma para la Auditoría de Desempeño”; GUID 9000 “Auditoría Cooperativa entre EFS”; como así también por normas vinculadas al control y evaluación de la preparación e implementación de las políticas asociadas a las metas de los ODS: “Auditoría de preparación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores” de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI); ISAM “Modelo de Auditoría de ODS de la IDI”, publicado en abril 2020. Se trata de una auditoría de gestión con enfoque orientado a resultados.

Se destaca que el presente informe es el producto de una auditoría coordinada, realizada en el marco de la EFSUR y cuya Coordinación está a cargo de la Auditoría General de la Nación de Argentina. En ella participan: la Auditoría General de la Nación Argentina, la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, la Contraloría General de la República de Chile, la Contraloría General de la República de Colombia, la Contraloría General de la República de Costa Rica, la Contraloría General del Estado de Ecuador, Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, Contraloría General de la República de Paraguay, la Contraloría General de la República del Perú, la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela y la Contraloría de Bogotá DC.

En junio de 2022 se realizó la Reunión de Planificación de la Auditoría en la ciudad de Buenos Aires. Allí se consensuó y aprobó con los equipos de las distintas entidades fiscalizadoras superiores participantes la Matriz de Planificación. Los acuerdos quedaron plasmados en el acta suscripta el 29 de junio de 2022.

En el caso argentino, los sujetos auditados son el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Las limitaciones de información referida a las estrategias de financiación a mediano y largo plazo para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 dificultaron la evaluación de esta dimensión.

Las tareas de campo se desarrollaron entre abril de 2022 y abril de 2023.



Auditoría General de la Nación

2.1. Período auditado

Enero de 2020 – diciembre de 2021.

2.2. Criterios

Los principales criterios de auditoría son la Agenda 2030 (A/RES/70/1 ONU) y los compromisos asumidos en relación con las metas ODS 1.2 y 1.3.

Criterios relevantes utilizados:

- Metadata ODS 2019 y 2022
- Ley 27.519 - Emergencia Alimentaria Nacional.
- Ley 27.541 - Emergencia pública
- Decreto 357/2002 -Creación del CNCPS.
- Decreto 499/2017 - Facultades del CNCPS.
- Decreto DNU 7/2019 - Objetivos del MDS.
- Decreto 598/2020 - Facultades del CNCPS.
- Dec. Adm. JGM 723/2020 - Estructura organizativa del MDS.
- ANSES, Plan Estratégico 2020-2023
- ONU, *Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países.
- Naser, Alejandra y Sandoval, Carlos, *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184)*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2021.

2.3. Procedimientos aplicados

1. De recopilación:

- a) Identificación del marco jurídico aplicable.
- b) Solicitudes de información mediante notas a los organismos involucrados.
- c) Entrevistas con representantes del CNCPS, MDS y ANSES y confección de minutas.



Auditoría General de la Nación

- d) Solicitudes de información por nota al CNCPS (04/10/2022), al MDS (05/08/2022 y 10/04/2023) y a la ANSES (08/08/2022).
- e) Presupuesto de los programas analizados (2020-2021).
- f) Cuenta de Inversión (2020-2021).
- g) Encuesta Permanente de Hogares, INDEC (2020-2021).
- h) Catálogo de Estadísticas de la Seguridad Social, ANSES.
- i) Catálogos de datasets públicos del MDS y de ANSES.
- j) Consulta a sitios web, entre otros:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
<https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods>
<https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/index.php>

2. De análisis:

- a) Proceso de Adaptación Nacional de las Metas de los ODS.
- b) Proceso de Adaptación Provincial de los ODS.
- c) Informe País 2018, Informe Voluntario Nacional 2020, Informe País 2021 e Informe Voluntario Nacional 2022 del CNCPS.
- d) Metadatos de los indicadores asociados a las metas 1.2 y 1.3, del CNCPS.
- e) Evolución del marco institucional y mapa de actores (2020-2021).
- f) Presupuestos Nacionales del período 2020-2021.
- g) Presupuestos Ejecutados del período 2020-2021.
- h) Informes de gestión y evaluación de programas producidos por el CNCPS (2020-2021).
- i) Informes de gestión y evaluación de programas producidos por el MDS (2020-2021).
- j) Informes del Observatorio de la Seguridad Social de la ANSES.
- k) Informes de Alcance de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).



Auditoría General de la Nación

- l) Actas de la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS (CNIIS).
- m) Actas del Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES).
- n) Informes producidos por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Ministerio de Economía de la Nación.
- o) Informes producidos por el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Universidad Católica Argentina.

3. De participación ciudadana: se realizó un taller presencial de participación ciudadana en la fase de planificación el 19/05/2022. Participaron organizaciones de la sociedad civil (OSC) que abordan las temáticas de pobreza y género y se organizó una mesa de discusión a partir de una guía de entrevista semiestructurada. Los principales objetivos del taller fueron: conocer el vínculo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) con los organismos auditados para la planificación y ejecución de políticas públicas que contribuyen a reducir la pobreza en general y en mujeres y diversidades en particular; indagar acerca del involucramiento de las OSC en la Agenda 2030; e incorporar las experiencias de las OSC en la instancia de planificación de la auditoría para profundizar, direccionar o iniciar procedimientos específicos y enriquecer el trabajo de auditoría.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Marco legal

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas constituye un plan de acción que establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas (A/RES/70/1). Los ODS y sus metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. La presente auditoría se aboca al ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas.

El 17/12/2021 se aprobó en Asamblea General de las Naciones Unidas la Resolución A/RES/76/218 “Actividades del Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027)”, en la que se reafirmó la Resolución 70/1. Se reconoció que persiste la feminización de la pobreza y que la erradicación de la pobreza en



Auditoría General de la Nación

todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es indispensable para el empoderamiento económico de las mujeres y el desarrollo sostenible. En esa Resolución se reconoce que existen vínculos que se refuerzan mutuamente entre el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas y la erradicación de la pobreza.

En la Constitución Nacional se establece que el Estado debe otorgar los beneficios de la seguridad social, con carácter integral e irrenunciable (*art. 14 bis*).

Entre los tratados con jerarquía constitucional aprobados por el Estado Argentino (*CN, art. 75, inc. 22*), se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado por Argentina en 1986), en el que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social (*art. 9*). También estipula garantizar protección y asistencia a las familias, en especial a las madres antes y después del parto y a niños, niñas y adolescentes (*art. 10*), y establece el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia y a una mejora continua de las condiciones de existencia (*art. 11*).

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por Argentina en 1990) establece que los Estados parte deben promover el fortalecimiento de la cooperación internacional con miras a luchar contra los factores fundamentales, como la pobreza y el subdesarrollo, que contribuyen a la vulnerabilidad de los niños (*art. 10.3*).

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) (ratificada por Argentina en 1985), por su parte, establece que los Estados parte deben tomar todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (*art. 3*), así como adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social, a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular el derecho a prestaciones familiares (*art. 13*).

La Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Adultas Mayores fue aprobada en 2017 (*Ley 27.360*), tiene jerarquía constitucional desde 2022 y obliga al Estado a promover progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor



Auditoría General de la Nación

reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social (*art. 17*).

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo³ se elaboró el Programa de Acción que describe una serie de principios y obligaciones para los Estados suscriptores. El principio 7 estipula que todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable para el desarrollo sostenible, a fin de reducir las diferencias de niveles de vida y de responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. Entre los objetivos se destacan establecer medidas de seguridad social que aborden las causas sociales, culturales y económicas del costo cada vez más alto de la crianza de los hijos (*5.2.b*) y establecer sistemas de atención de salud y sistemas de seguridad económica y social para las personas de edad, según proceda, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres (*6.17.b*).

Normativa de emergencia

La pandemia de COVID-19 fue declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11/03/2022. En ese momento en Argentina ya regía la emergencia pública en distintas materias, con independencia de la pandemia:

- Emergencia alimentaria nacional, prorrogada el 30/09/2019 hasta el 31/12/2022 (*Ley 27.519*).
- Emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, declarada el 23/12/2019 hasta el 31/12/2020 (*Ley 27.541*).
- Emergencia ocupacional, declarada por 180 días desde el 13/12/2019 (*DNU 34/2019*).

Estas normativas dispusieron medidas específicas para el abordaje de las situaciones de emergencia. Con la declaración de la pandemia, se extendieron los plazos previstos en ellas, se prorrogó la vigencia de la emergencia ocupacional (el 24/12/2021 fue ampliada hasta el

³ (La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo o Conferencia de El Cairo de 1994 fue una reunión internacional coordinada por la ONU que tuvo lugar en El Cairo, Egipto, desde el 5 de septiembre hasta el 13 de septiembre de 1994



Auditoría General de la Nación

30/06/2022, DNU 886/2021) y se dictaron medidas adicionales para proteger a la población y mitigar los efectos socioeconómicos de la pandemia.

El 12/03/2020 se amplió la emergencia pública en materia sanitaria por el plazo de un año (*DNU 260/2020, art. 1*), la cual fue sucesivamente prorrogada hasta el 31/12/2023, se dispusieron medidas específicas para contener y lidiar con la pandemia y se facultó al Jefe de Gabinete de Ministros (JGM) para realizar la reasignación de partidas presupuestarias para su implementación (*DNU 260/2020, art. 23*).

Desde el 20/03/2020 se decretó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), con el fin de proteger la salud pública (*DNU 297/2020*), el cual fue prorrogado en sucesivas oportunidades (*DNU 325/2020 y 355/2020*). En junio de ese año se introdujo la modalidad de Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO) para algunos lugares del país, mientras que en otros, en virtud de la situación sanitaria, se prorrogó el ASPO (*DNU 520/2020*). Al 21/12/2020 ningún lugar del país se encontraba alcanzado por el ASPO (*DNU 1033/2020*), mientras que el DISPO estuvo vigente en distintas localidades hasta el 09/04/2021 (*DNU 168/2021*).

En consecuencia, el período más crítico de la pandemia en términos de restricción de la circulación y de la actividad económica ocurrió entre los meses de marzo y mayo de 2020, seguido por una segunda etapa intermedia entre junio y diciembre de ese año y una tercera menos estricta entre enero y abril de 2021.

Para más información sobre el marco legal, ver el Anexo I.

3.2. Impacto de la pandemia de COVID-19 en la pobreza y en las brechas de género

Situación epidemiológica

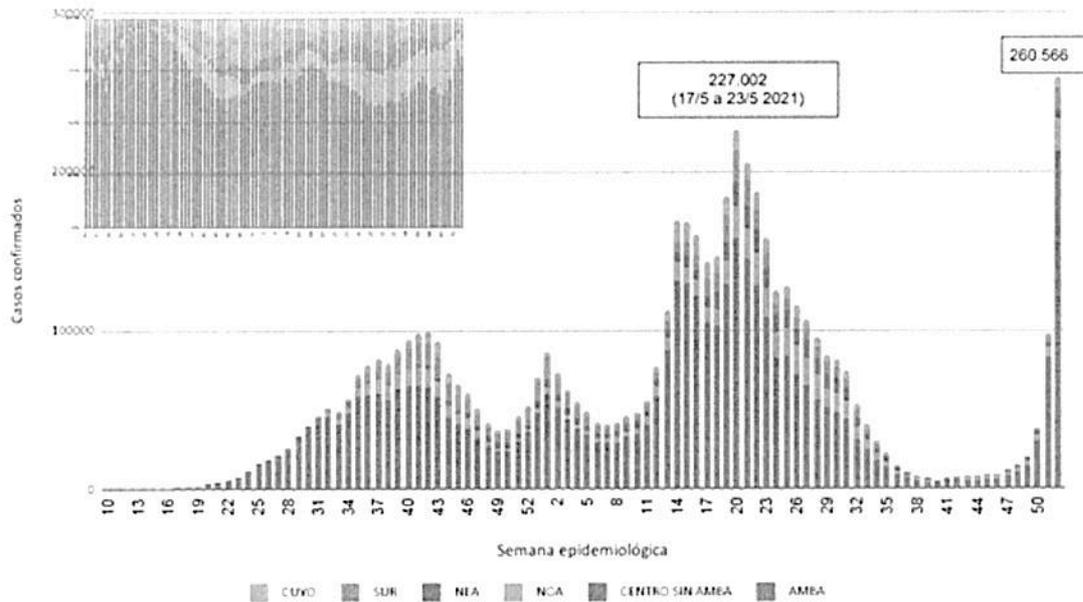
Según el reporte diario del Ministerio de Salud, al 31/12/2021 en el país se acumuló un total de 5.654.408 casos contagiados y 117.169 fallecidos por COVID-19. En los Gráficos 1 y 2 se presenta la información de casos confirmados y fallecimientos por semana epidemiológica (SE), respectivamente. Durante el período auditado se registraron tres olas de contagios: la primera tuvo picos en octubre de 2020 (SE 42/2020) y en enero de 2021 (SE 1/2021), mientras que la segunda tuvo uno en mayo de 2021 (SE 20/2021) y la tercera lo tuvo poco después del fin del período auditado, en enero de 2022 (SE 2/2022). En la



Auditoría General de la Nación

última semana de 2021 (SE 52/2021) se notificaron 260.566 casos confirmados, superando el pico máximo de casos de mediados de mayo de ese año (SE 20, 227.002).

Gráfico 1. Casos confirmados por semana epidemiológica según región del país, SE 10/2020-SE 52/2021

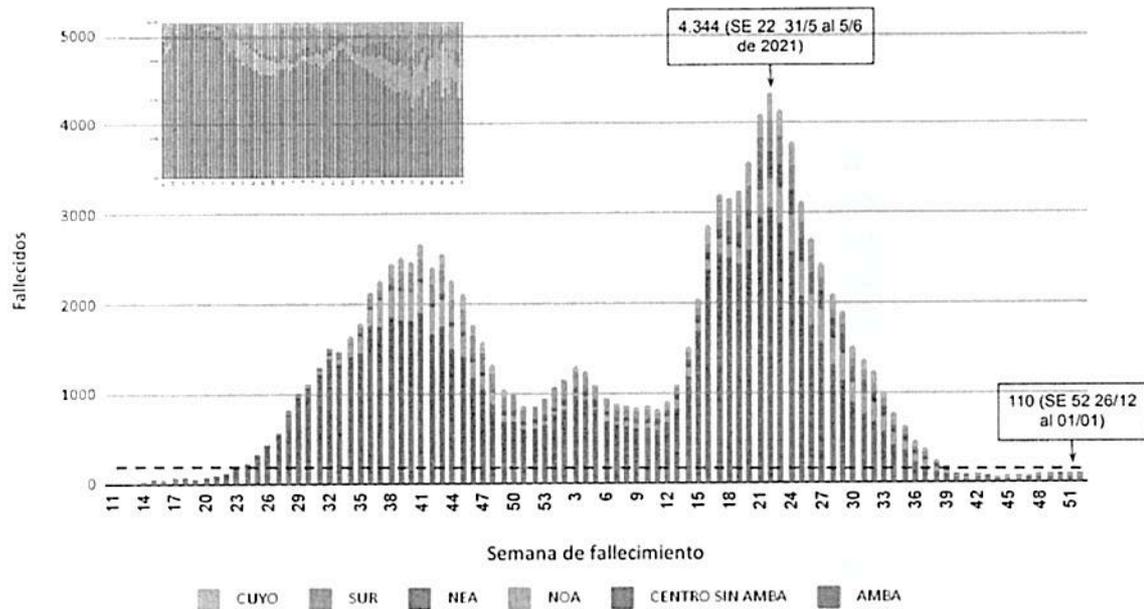


Fuente: Ministerio de Salud de la Nación, Sala de Situación Nacional COVID-19 – Nuevo Coronavirus 2019, SE 1, Año 2022.



Auditoría General de la Nación

Gráfico 2. Fallecidos confirmados por semana de fallecimiento según región del país, SE 11/2020-SE 52/2021



Fuente: Ministerio de Salud de la Nación, Sala de Situación Nacional COVID-19 – Nuevo Coronavirus 2019, SE 1, Año 2022.

Se observa que en la SE 22/2021 (fines de mayo) tuvo lugar el pico de fallecidos, con 4.344. En la SE 52/2021 (fines de diciembre) se notificaron 110 personas fallecidas, valor similar a la SE 21 del 2020 (mediados de mayo) donde se notificaron 102. En el 2021 hubo una disminución de letalidad en la mayoría de los grupos de edad, excepto los grupos de 30 a 49 años, que presentaron un leve aumento. De los fallecidos, el 42% corresponde al 2020 y el 58% al 2021.

Pobreza

La pandemia tuvo un impacto directo en la pobreza y la indigencia. Las medidas de aislamiento necesarias para contener la propagación del virus tuvieron consecuencias sociales, especialmente en hogares cuyo sostén es el trabajo informal o cuentapropista. En este sentido, el aislamiento implicó para esos hogares una caída en sus ingresos o prácticamente dejar de percibirlos. Según un estudio del Centro de Estudios Distributivos,



Auditoría General de la Nación

Laborales y Sociales (CEDLAS)⁴, sólo el 26% de los ocupados se encontraba en condiciones de continuar sus actividades laborales desde el hogar. A su vez, aquellas ocupaciones no compatibles con el trabajo en el hogar cuentan con un mayor nivel de informalidad asociado, en torno al 57%, en comparación con el 22% en ocupaciones que pueden trabajar desde el hogar; así como también presentan un nivel salarial promedio significativamente menor. La elevada incidencia de la informalidad laboral entre las mujeres las expone a una mayor vulnerabilidad socioeconómica frente a la crisis^{5 6}.

Como se puede identificar en el Gráfico 3, en 2019, antes de la propagación del virus SARS-CoV-2, el 25,9% de los hogares estaba por debajo de la línea de la pobreza, mientras que el 5,7% se hallaba por debajo de la línea de indigencia. En cuanto a las personas, el 35,5% de la población se encontraba por debajo de la línea de la pobreza, mientras que el 8% de la población se encontraba por debajo de la línea de indigencia. Se observa que desde 2017 se venía experimentando un incremento de la pobreza y la indigencia que se agudizó con la llegada de la pandemia.

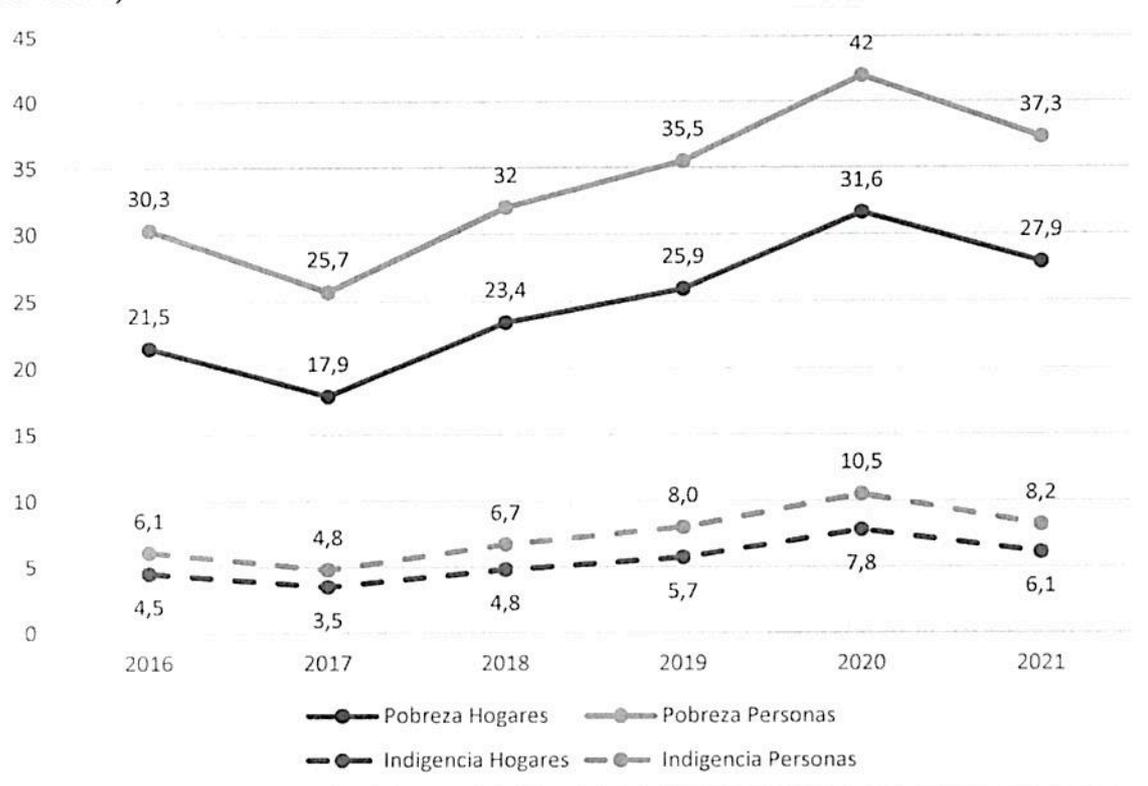
⁴ Bonavida Foschiatti, C. y Gasparini, L., *El Impacto Asimétrico de la Cuarentena*, Documentos de Trabajo del CEDLAS N° 261, abril 2020, CEDLAS-Universidad Nacional de La Plata.

⁵ Ernst, C., López Mourelo, E., Pizzicannella, M., Rojo, S. y Romero, C., *COVID-19 y el mercado de trabajo en Argentina. El reto de luchar contra la pandemia y su impacto socioeconómico en un tiempo de desafíos económicos serios*, Informe Técnico, agosto de 2020, Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁶ Las estadísticas oficiales no desagregan la información por género, por lo que los datos reproducen la clasificación por sexo binaria y se utiliza la división mujeres/varones.



Gráfico 3. Porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza y la línea de indigencia, según composición, 2016-2021 (datos del segundo semestre)



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

El mayor aumento de la pobreza en relación con el año anterior (2019) se identifica en el año 2020, con la llegada de la pandemia. Como contracara, la mayor reducción de la pobreza con respecto al año anterior ocurrió en el año 2021, producto de la recuperación del momento más duro de la pandemia en términos económicos, aunque sin alcanzar los niveles pre pandemia.

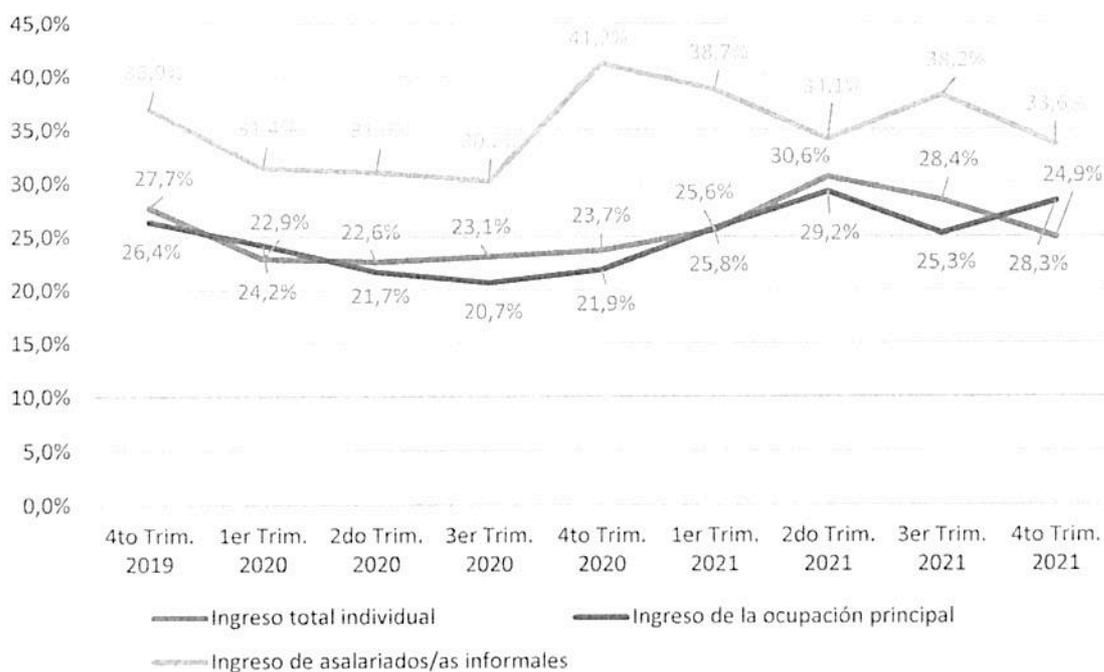
En Argentina, la desigualdad de género es un problema estructural y, por lo tanto, el impacto de la crisis generada por la pandemia fue distinto entre mujeres y varones, así como también el proceso de recuperación económica, que fue más lento para las mujeres. Las mujeres tienen una menor participación en el mercado laboral, mayores niveles de informalidad laboral, perciben menores ingresos y registran mayores niveles de desocupación que sus pares varones. En consecuencia, *“las mujeres son más pobres que los varones: sufren mayores niveles de desempleo e informalidad laboral, tienen menores*



Auditoría General de la Nación

niveles de empleo y actividad, y obtienen menores ingresos”⁷. Para más detalle sobre indicadores de brechas de género, ver el Anexo II

Gráfico 4. Evolución de las brechas de ingresos entre mujeres y varones, 4º trim. 2019 - 4º trim. 2021



Notas: Ingreso total: incluye todas las fuentes de ingreso, tanto laborales como no laborales, percibidas por una persona. Ingreso de la ocupación principal: es el que se percibe por aquella ocupación que insume más cantidad de horas (en caso de tener más de una ocupación), ya sea por un empleo asalariado o independiente (cuenta propia o patrón).

Fuente: DNEIG, *Protagonistas del crecimiento. Las brechas de género en la economía argentina. 4to trimestre 2021*. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/las_brechas_de_genero_en_la_economia_argentina_4to_trimestre_2021.pdf [consultado el 26/04/2023].

En la Tabla 1 se puede observar la evolución de la pobreza por trimestre y la diferencia por sexo. En el segundo trimestre de 2020, con el crecimiento de contagios y cuando las medidas de restricción de la circulación y la actividad eran más estrictas, se produjo el

⁷ DNEIG, *Protagonistas del crecimiento. Las brechas de género en la economía argentina. 4to trimestre 2021*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/las_brechas_de_genero_en_la_economia_argentina_4to_trimestre_2021.pdf [consultado el 26/04/2023]



Auditoría General de la Nación

mayor incremento y la mayor incidencia de la pobreza. Comparando los segundos trimestres de 2020 y 2021, la pobreza bajó 5,5 pp., lo que equivale a un descenso de casi el 12%. Entre los cuartos trimestres de 2020 y 2021 se produjo un fuerte descenso de la pobreza.

La pobreza para las mujeres fue mayor en los dos primeros trimestres de 2020, tendencia que se revirtió en los segundos trimestres de ese año. En el primer trimestre de 2021 nuevamente se identifica una mayor incidencia de la pobreza en mujeres. Sin embargo, respecto del mismo trimestre del año anterior, la pobreza aumentó un 14,7% entre los varones y un 12,7% entre las mujeres. En los últimos trimestres de 2021 no se registra una diferencia significativa entre ambos sexos.

Tabla 1. Porcentaje de población bajo la línea de pobreza y bajo la línea de indigencia por trimestre, desagregada por sexo, 2020-2021

	Año	2020				2021			
	Trimestre	Trim. I	Trim. II	Trim. III	Trim. IV	Trim. I	Trim. II	Trim. III	Trim. IV
Pobreza	Población total	34,6	47	38,9	45,2	39,5	41,5	38,1	36,3
	Mujeres	35,5	47,6	38,3	44,7	40	41,5	38,0	35,7
	Varones	33,9	46,3	39,5	45,8	38,9	41,5	38,2	37,1
Indigencia	Población total	8,6	12,4	10,6	10,6	11,1	10,4	8	8,6
	Mujeres	9	12,4	10,2	10,5	11,3	10,6	7,8	8,6
	Varones	8,3	12,4	11,1	10,7	10,9	10,1	8,2	8,6

Fuente: DGISE, MDS, Progresos hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, julio 2022.

No obstante, entre jefas y jefes de hogar (Gráfico 5) la situación de las mujeres fue desventajosa con respecto a la de sus pares varones. Además, en los jefes de hogar varones se observa el impacto de la caída en la pobreza interanual. Según la Dirección General de Información Social Estratégica (DGISE) del MDS, “esto se debe en gran medida a que las

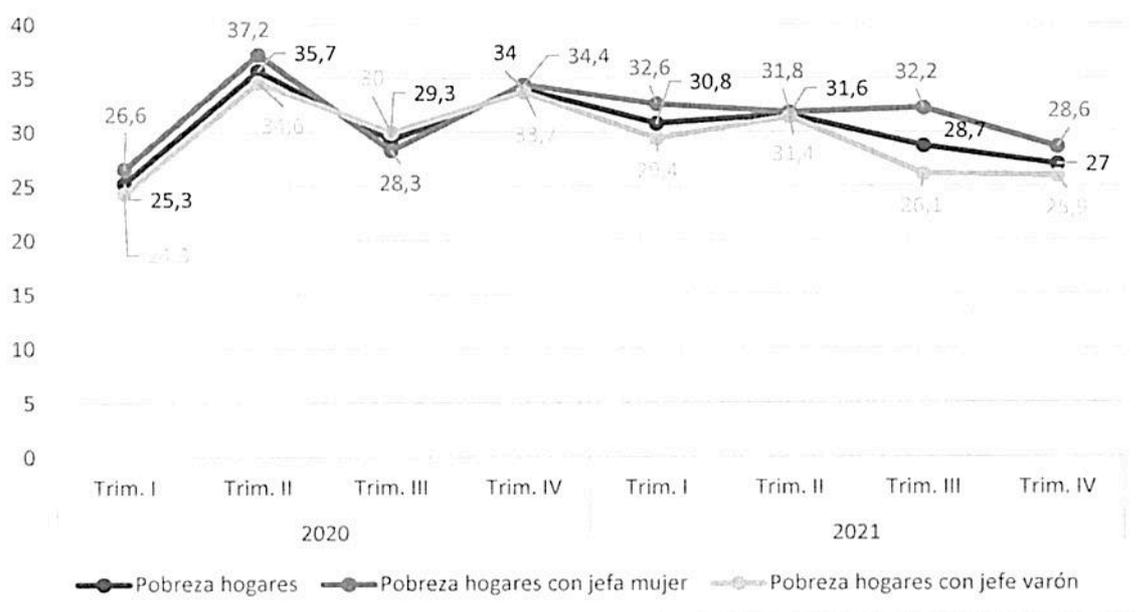


Auditoría General de la Nación

jefas mujeres tuvieron un mayor incremento de la participación del empleo informal, mayoritariamente de menor remuneración, que los jefes varones”⁸.

Las brechas de pobreza entre las jefas de hogar mujeres y los jefes varones se incrementaron de manera interanual, lo que se observa de manera muy marcada al comparar el tercer trimestre de cada año. Sin embargo, con respecto al tercer trimestre de 2021, en el último trimestre del año las brechas se redujeron como consecuencia de la caída de la pobreza.

Gráfico 5. Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza, desagregado por sexo de la jefatura de hogar, 2020-2021



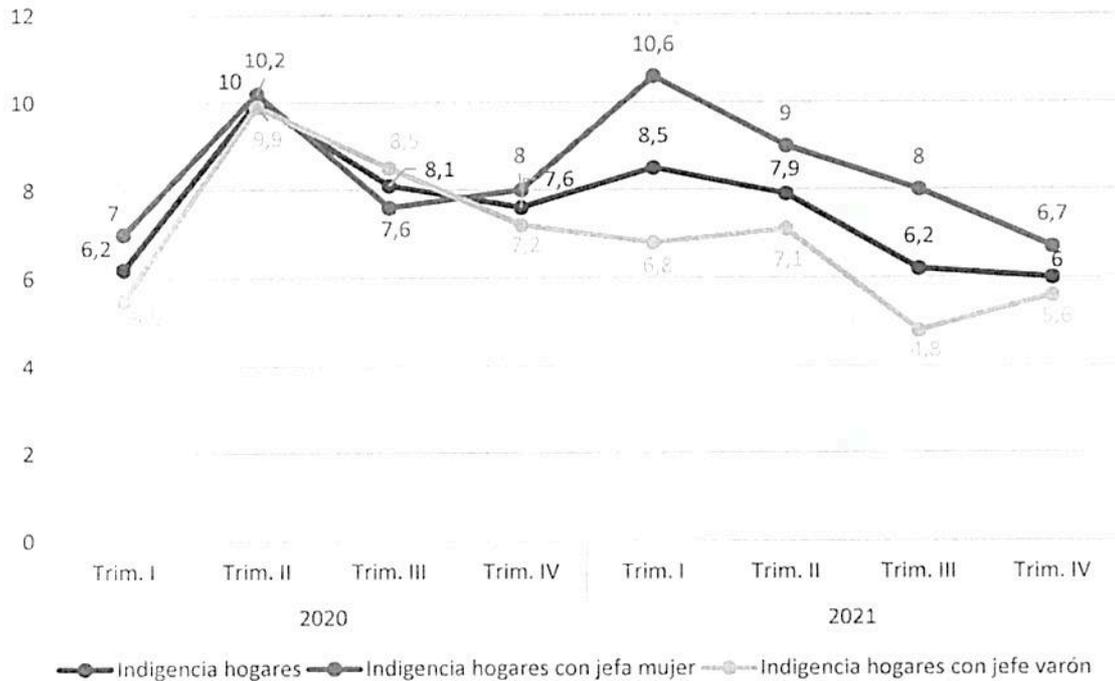
Fuente: Elaboración propia en base a DGISE, MDS, Progresos hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, julio 2022.

Con respecto a la indigencia, las brechas son más notorias. La situación fue más desfavorable para los hogares con jefa mujer durante casi todo el período auditado, con excepción del tercer trimestre de 2020 (7,6% en hogares con jefa mujer, 8,5% en hogares con jefe varón). La brecha en la indigencia entre hogares con jefa mujer y jefe varón se acentuó durante 2021, con un promedio de 2,5 pp. y un máximo de 3,8 pp. en el primer trimestre. Sin embargo en el último trimestre de ese año, la brecha se redujo a 1,1 pp.

⁸ DGISE, MDS, Progresos hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, julio 2022, p. 8.



Gráfico 6. Porcentaje de hogares bajo la línea de indigencia, desagregado por sexo de la jefatura de hogar, 2020-2021

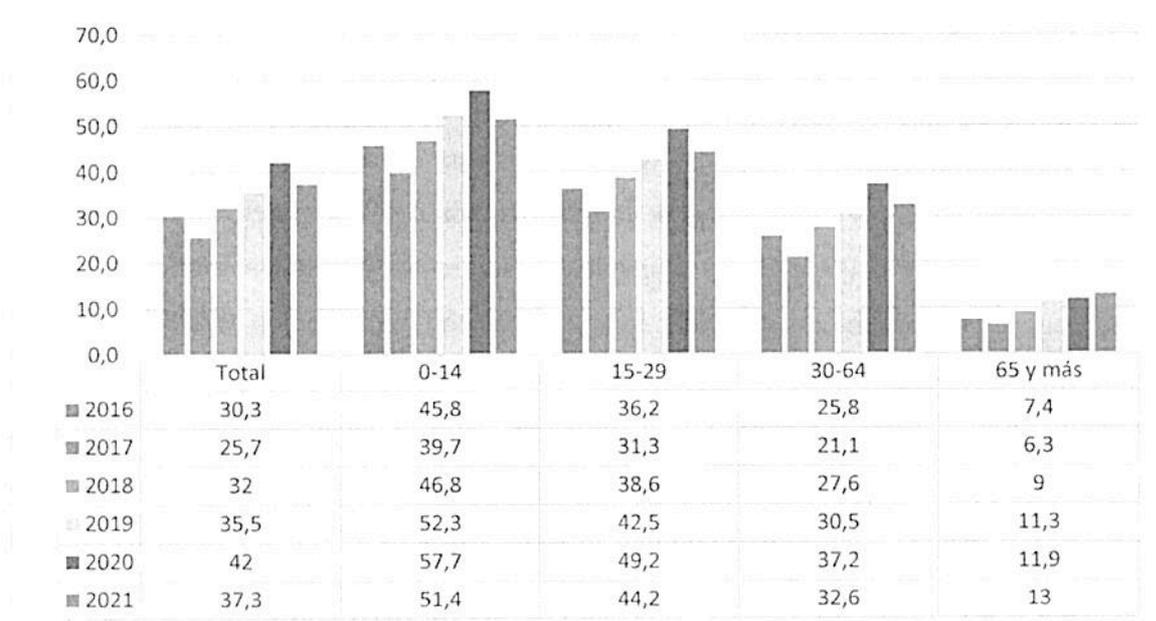


Fuente: Elaboración propia en base a DGISE, MDS, Progresos hacia las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, julio 2022.

En términos de grupos etarios, durante todo el período la pobreza y la indigencia fueron mayores en el grupo de 0 a 14 años de edad, y menores en el grupo de 65 años y más. Sin embargo, entre 2019 y 2021 la pobreza en el grupo de 0 a 14 años de edad se redujo 0,9 pp., mientras que el aumento más significativo, de 2,1 pp., ocurrió en el grupo de 30 a 64 años.



Gráfico 7. Porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, según grupo de edad. Período 2016-2021, datos del segundo semestre



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

3.3. Marco institucional

3.3.1. Enfoque integrado de gobierno

El carácter integrado de los ODS como plan de acción tiene como reflejo necesario un abordaje integrado en su implementación y seguimiento. Es por ello que se adopta un enfoque integrado de gobierno, asumiendo que el logro de las metas no depende de una sola entidad gubernamental sino de la articulación e intervención sinérgica de varias.

El presente informe tiene como organismos auditados al CNCPS, al MDS y a la ANSES. El CNCPS por ser el organismo rector a nivel nacional de la Agenda 2030, el MDS por ser el organismo a cargo de la meta ODS 1.2 y ANSES por ser el organismo a cargo de las políticas asociadas a la meta ODS 1.3, objeto de la presente auditoría. A su vez, el MDS y la ANSES tuvieron un rol central en la implementación de acciones para contener la situación social producida por la pandemia de COVID-19, también objeto de esta auditoría.

3.3.2. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)

El CNCPS es un organismo descentralizado dentro de la órbita de la Presidencia de la Nación que fue creado en 2002 con el objetivo de planificar y coordinar la política social



Auditoría General de la Nación

nacional para mejorar la gestión de gobierno, mediante la formulación de políticas y la definición de cursos de acción coordinados e integrales, optimizando la asignación de los recursos (*Dec. 357/2002, art. 4*).

El CNCPS fue designado como organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la intervención de las áreas competentes de la administración pública nacional (APN) (*Dec. 499/2017, art. 1*). Para ello le fueron asignadas las siguientes facultades: implementar una metodología de trabajo interministerial e intersectorial con participación de los organismos competentes de la APN para el cumplimiento de su cometido, a través de la Unidad de Coordinación Técnica de la Secretaría Ejecutiva (*art. 2*); articular sus acciones con aquellos organismos internacionales cuyas competencias se relacionen con los postulados de la Agenda 2030 (*art. 4*) y conformar comités técnicos y grupos de trabajo, tanto sectoriales como territoriales, para el adecuado monitoreo, seguimiento y evaluación de los ODS y la Agenda 2030 (*art. 5*). A su vez, se invitó a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y a los municipios, así como a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y del sector privado, con competencias y/o intereses en la materia, en pos del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos (*art. 3*).

La Unidad de Coordinación Técnica de la Secretaría Ejecutiva del CNCPS tuvo a su cargo de la coordinación e implementación de la Agenda 2030 hasta mediados de 2020, cuando pasó a ser una facultad atribuida a la Presidencia del CNCPS (*Dec. 598/2020*). Desde el 07/05/2021, contribuir en la implementación de la Agenda 2030, con la intervención de las áreas competentes de la APN, es una acción a cargo de la Dirección General de Relaciones Internacionales y Comunicación Institucional (*Dec. 299/2021*).

Para más información sobre los objetivos del CNCPS, ver Anexo III.

En el ámbito del CNCPS funciona a su vez la Dirección Nacional del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), que depende de la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Análisis de la Información. Su responsabilidad primaria consiste en coordinar el diseño e implementación de sistemas destinados a producir información que permita diagnosticar la situación socioeconómica de la población y que sirva de insumo para la formulación de políticas sociales; así como también efectuar



Auditoría General de la Nación

la medición de indicadores de los programas sociales en ejecución, monitorear el grado de avance en el cumplimiento de las metas propuestas en dichos programas y evaluar el grado de correspondencia entre el impacto previsto y el efectivamente alcanzado a través de su ejecución (*Dec. 299/2021*).

La Dirección Nacional del SIEMPRO se encarga de diseñar y ejecutar el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales (PAMyE) (*Dec. 292/2018*). A su vez, elaboró Lineamientos de Monitoreo y Evaluación de políticas, programas, planes y proyectos sociales (*Res. CNCPS 310/2018*), con el objeto de establecer las bases técnicas para regular la evaluación y el monitoreo de las políticas, programas, planes y proyectos con impacto social de Ministerios y Organismos nacionales. Las políticas, programas, planes y proyectos con impacto social incluidos en el PAMyE, según estos lineamientos, son seleccionados a partir de criterios de relevancia estratégica y presupuestaria y necesidades de información de los gestores. El primer criterio estratégico es la relación con el logro de los objetivos y prioridades de Gobierno y a los Objetivos y metas de Desarrollo Sostenible.

3.3.2.1. Instancias de articulación nacional y federal de la Agenda 2030

Articulación horizontal

La Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CNIIS) es el espacio de articulación transversal a nivel nacional, coordinado por el CNCPS. En ese ámbito se articulan los avances y acciones de ministerios y organismos nacionales a cargo de las distintas metas priorizadas de la Agenda 2030. Cuenta con la participación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, de todos los ministerios nacionales y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Hasta 2020, la CNIIS se organizó en grupos de trabajo integrados por distintos organismos. Durante 2020 y 2021 se llevaron a cabo reuniones plenarias de la CNIIS: cuatro en 2020 y seis en 2021. El MDS participó en todos los encuentros excepto en el último de 2021. Por otra parte, representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), organismo responsable de la meta ODS 1.3, estuvieron presentes en todas las oportunidades. La ANSES no participó de ninguna reunión de la CNIIS. En esas instancias se abordan principalmente los mecanismos de seguimiento de las metas e indicadores de



Auditoría General de la Nación

los ODS y reportes de avances, incluyendo la revisión de metas, indicadores y fichas técnicas y las intervenciones (medidas, políticas, planes, programas) asociadas a las metas.

El 23/06/2020 se llevó a cabo una reunión bilateral entre representantes del CNCPS y representantes del MTEySS, en la que el CNCPS presentó las líneas de trabajo enfocadas en la revisión de los ODS, metas e indicadores y la revisión de los indicadores y sus fichas técnicas bajo responsabilidad del MTEySS, lo que incluye a la meta ODS 1.3.

Articulación vertical

Dado el carácter federal de la República Argentina, la adopción, implementación y seguimiento de la Agenda 2030 a nivel provincial es de su propia competencia. Cada jurisdicción decide qué objetivos y metas priorizar y en base a esa definición priorizan metas y las adaptan o adoptan en su formulación internacional.

El CNCPS celebró convenios de cooperación con 22 de las 23 provincias (excepto San Luis) y con la CABA para la implementación de los ODS a nivel provincial.

Para facilitar este proceso, el CNCPS elaboró una “Guía para el proceso de adaptación de los ODS en el Gobierno Provincial”, así como también un “Manual para la adaptación local de los ODS” (2019), con el fin de brindar lineamientos y sugerencias metodológicas para la gestión y planificación en el nivel municipal.

En el marco de los convenios celebrados, durante el período auditado se han publicado los siguientes informes provinciales de avance en la adopción e implementación de los ODS:

- Catamarca (2021): presenta programas provinciales vinculados con los ODS, incluyendo el ODS 1, y una plataforma de seguimiento de los ODS, que incluye el ODS 1.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (2021): reporta avances en la meta priorizada del ODS 1, la 1.4.
- Córdoba (2020-2021): prioriza al ODS 1 e informa indicadores asociados a las metas 1.2 y 1.3.
- La Rioja (2021): reporta ejes de gobierno y programas asociados a los ODS, incluyendo el ODS 1.



Auditoría General de la Nación

- Misiones (2021): informa el trabajo de priorización de programas o líneas de acción provinciales en relación con los ODS a partir de mesas sectoriales.
- Salta (2021): expone el proceso de adopción provincial de los ODS y reporta indicadores asociados a las metas ODS 1.3 y 1.4 y políticas vinculadas con los ODS priorizados.
- San Juan (2021): reporta la vinculación de ejes de gobierno con los ODS.
- Tucumán (2021): presenta el vínculo entre programas y metas ODS; del ODS 1 fueron priorizadas las metas 1.2 y 1.4.

Durante el período auditado no se registra la publicación de informes voluntarios locales por parte de municipios.

En 2018 se constituyó la Red Federal ODS como espacio de participación e intercambio entre el gobierno nacional y representantes políticos y técnicos a cargo de la implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional. Sus objetivos son:

1. Afianzar el trabajo en red para fortalecer la difusión de la Agenda 2030 y el proceso de adopción, adaptación provincial y localización de los ODS.
2. Capacitar a los actores y compartir experiencias desarrolladas en los ámbitos provincial y nacional que puedan ser de utilidad para el proceso de localización.
3. Intercambiar buenas prácticas y experiencias exitosas junto con los obstáculos superados.

En 2020 se celebraron siete reuniones luego de su presentación institucional el 27/05/2020, en las que se abordaron las experiencias de adaptación provincial y la priorización estratégica entre el Sistema de Naciones Unidas y la Red Federal de ODS, entre otros temas.

En 2021 se realizó una reunión en el mes de abril, acerca de los lineamientos de cooperación internacional vinculados a los ODS.

3.3.3. Ministerio de Desarrollo Social (MDS)

El MDS es el organismo responsable de la meta ODS 1.2: Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.



Auditoría General de la Nación

El MDS tiene como competencia principal asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en todo lo inherente a la política social orientada a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social y el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables, en particular para las personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, así como en lo relativo al acceso a la vivienda y el hábitat dignos y a la integración socio urbana (*Ley 22.520, art. 23 bis*).

Entre sus objetivos, con relación al objeto de auditoría se destacan, entre otros (*DNU 7/2019, art. 5*):

- Entender en la ejecución de las acciones tendientes a garantizar condiciones de bienestar de la población más vulnerable.
- Entender en la planificación y fiscalización de las políticas establecidas por Poder Ejecutivo Nacional que se implementen en materia de promoción, protección, cuidado, inclusión social, capacitación y desarrollo humano, en un todo de acuerdo con los compromisos asumidos por el país en los distintos tratados y convenios internacionales.
- Entender, en el ámbito de su competencia, en situaciones de emergencia social que requieran el auxilio del Estado Nacional.
- Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado Nacional destinados a la población en situación de pobreza y a los grupos sociales especialmente vulnerables.
- Entender en la organización y operación de un sistema de información social, con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad, que permita una adecuada focalización del conjunto de las políticas y programas sociales nacionales.
- Entender en la identificación, registro único de las familias e individuos destinatarios de programas sociales nacionales, monitoreando dichos programas y políticas a través de una evaluación de resultado e impacto de los mismos.



Auditoría General de la Nación

- Entender en la formulación, normatización, coordinación, monitoreo y evaluación de las políticas alimentarias implementadas en el ámbito nacional, provincial y municipal, como así en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de todos los programas alimentarios implementados en el ámbito nacional.
- Entender en la promoción, cooperación y asistencia técnica de las instituciones de bien público destinadas a la asistencia de la población, como así en el registro y fiscalización de aquellas y de los organismos no gubernamentales, organizaciones comunitarias y de base, y en la coordinación de las acciones que permitan su adecuada y sistemática integración en las políticas y programas sociales.

En septiembre de 2020 se suprimieron dos objetivos del MDS, uno de los cuales se refería a los programas de seguridad social (*DNU 777/2020, art. 1*): intervenir en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados de seguridad social en lo atinente a los aspectos del ámbito de su competencia (*DNU 7/2019, art. 5, modif. Ley 22.520, art. 23-bis, inc. 25*).

Para mayor detalle ver el Anexo III.

3.3.4. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

Es un organismo descentralizado, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), que tiene a su cargo la administración de las prestaciones y los servicios nacionales de la Seguridad Social en la República Argentina.

Según su Plan Estratégico 2020-2023⁹ (PE), la misión de la ANSES consiste en implementar las políticas públicas de protección social instrumentadas por el Gobierno Nacional y administrar con eficacia y responsabilidad social el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS); velando por el reconocimiento de la seguridad social como derecho humano, garantizando que las prestaciones alcancen a los destinatarios y destinatarias de las mismas, promoviendo un sistema equitativo, con inclusión social y sostenibilidad en el tiempo.

En este sentido, se alinea con la meta ODS 1.3, adoptada por Argentina: Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos

⁹ ANSES, Plan Estratégico 2020-2023, IF-2020-72848602-ANSES-DPYE#ANSES.



Auditoría General de la Nación

niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables. Las principales intervenciones asociadas a esta meta se encuentran a cargo de la ANSES, así como también aquellas implementadas para la mitigación del impacto social y económico de la pandemia de COVID-19 (tal como se expresa en el objetivo 2.1, acción d) del PE).

Según su página web oficial¹⁰, ANSES tiene a su cargo, entre otras tareas:

- Otorgamiento y pago de jubilaciones y pensiones.
- Pago de Asignaciones Familiares a trabajadores en actividad, desempleados, jubilados y pensionados.
- Gestión y liquidación de la Prestación por Desempleo.
- Gestión y liquidación de la Asignaciones Universal por Hijo y por Embarazo para Protección Social (AUH y AUE, respectivamente), entre otras.
- Gestión de los programas tendientes a cubrir necesidades detectadas ampliando la cobertura previsional de los ciudadanos.
- Implementación del programa Progresar y de Créditos ANSES.

La ANSES también se encarga de administrar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, que se encuentra compuesto por diversos tipos de activos (títulos públicos, acciones de sociedades anónimas, tenencias de plazos fijos, obligaciones negociables, fondos comunes de inversión, valores representativos de deuda emitidos en el marco de fideicomisos y cédulas hipotecarias), se constituyó con el objetivo de contribuir al desarrollo sustentable de la economía real a efectos de garantizar el círculo virtuoso entre crecimiento económico y el incremento de los recursos de la seguridad social (*Ley 26.425, art. 8*).

Para más información sobre sus dependencias, ver Anexo III.

¹⁰ <https://www.anses.gob.ar/institucional/mision-y-funciones> [consultado el 30/11/2022]



Auditoría General de la Nación

3.3.5. Otros actores relevantes

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)

El MTEySS es desde 2020 el organismo a cargo de la meta ODS 1.3: Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables. Hasta diciembre de 2019, el organismo responsable de la meta fue el MDS.

Su competencia principal es asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en todo lo inherente a las relaciones y condiciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo, la capacitación laboral y a la seguridad social (*Ley 22.520, art. 23 septies*). En particular, se destacan a su vez:

- Entender en la formulación y ejecución de los sistemas de prestaciones y subsidios para casos de interrupciones ocupacionales.
- Intervenir en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados de seguridad social en lo atinente a los aspectos del ámbito de su competencia.
- Entender en la determinación de los objetivos y políticas de la seguridad social y en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas y regímenes integrados de seguridad social.
- Entender en la armonización y coordinación del Sistema Previsional con los regímenes provinciales, municipales, de profesionales y de estados extranjeros, así como en la supervisión de los sistemas de complementación previsional cualquiera fuera la normativa de creación.
- Supervisar el accionar de la ANSES.

3.3.5.1. Instancias de articulación interministerial

Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG)

Fue creado en agosto de 2020 en el ámbito de Jefatura de Gabinete de Ministros, con el fin de garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales (*Dec. 680/2020, art. 1*). Está compuesto por el Jefe de Gabinete de Ministros e integrado por los y las titulares de la totalidad de los Ministerios y



Auditoría General de la Nación

por los o las titulares de la ANSES, la Agencia Nacional de Discapacidad, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Programa de Atención Médica Integral (*art. 3*).

Sus funciones son (*art. 2*):

- a. consensuar acciones para la incorporación de la perspectiva de género tanto en su componente presupuestario como de gestión y ejecución;
- b. articular estrategias conjuntas para el monitoreo del cumplimiento de los programas a implementar, a través de indicadores aplicables al conjunto de los Ministerios; y
- c. articular las estrategias y acciones de capacitación y especialización de los recursos humanos necesarios en cada Ministerio para asegurar la transversalización de la perspectiva de género.

El GNTPG cuenta con una Mesa de Coordinación Técnica a cargo del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) que debe reunirse mensualmente.

En este marco, el MDS inició un proceso de revisión de los programas y elaboración de indicadores para fortalecer y transversalizar la perspectiva de género y diversidad en todas las acciones que implementa.

3.3.5.2. Instancias de articulación federal

Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES)

En mayo de 2020 se puso en funcionamiento el COFEDES (*Res. MDS 258/2020*), que había sido creado en 1997 (*Res. SDS 786/1997, ratificada por el Dec. 1285/1998*) con la misión de concertar políticas sociales entre las diferentes jurisdicciones, orientadas a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social, seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables. Se prevé que tenga funciones deliberativas, consultivas, de formulación de propuestas y de políticas de concertación.

El COFEDES está integrado por quien ejerza la titularidad del MDS, que está a cargo de su presidencia, y por los representantes de los Ministerios de Desarrollo Social o la denominación que asuma el organismo con competencia en la ejecución de políticas sociales en cada una de las provincias y en la CABA.



Auditoría General de la Nación

En 2020 se acordó el Reglamento Interno, que establece que el COFEDESO debe reunirse al menos tres veces al año. Durante el período auditado se llevaron a cabo siete reuniones en 2020 y una en 2021. En la del 19/11/2020 participó la ANSES para presentar las modificaciones introducidas en la Asignación Universal por Hijo (AUH) a partir del DNU 840/2020.

3.4. Metas ODS 1.2 y 1.3

Si bien las metas de los ODS expresan las aspiraciones a nivel mundial, la Agenda 2030 respeta las políticas y prioridades nacionales, por lo que cada gobierno fija sus propias metas nacionales, guiándose por la aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decide también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales (*A/RES/70/1, inc. 55*).

Argentina adoptó las dos metas objeto de la presente auditoría¹¹:

1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.

Para medir su avance e implementación, en el caso de la meta ODS 1.2, Argentina adoptó uno de los indicadores propuestos por la ONU¹² (*A/RES/71/313*) y sumó uno desagregado. Para el seguimiento de la meta ODS 1.3, se diseñaron indicadores específicos desagregados

¹¹ En el Informe País 2021, Argentina sumó a las metas del ODS 1 priorizadas las metas 1.4: De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación; y 1.5: De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación (identificada como pendiente de confirmación oficial).

¹² El otro indicador propuesto en el Marco de Indicadores Mundiales para la meta ODS 1.2 no adoptado por Argentina es: 1.2.2 Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.



Auditoría General de la Nación

del indicador del Marco de Indicadores Mundiales¹³. Los indicadores desagregados de los internacionalmente convenidos y adicionales propuestos por la Argentina son identificados con un asterisco (*).

En 2020 los indicadores asociados a la meta ODS 1.3 fueron puestos en revisión, si bien no se presentaron nuevos indicadores en su reemplazo¹⁴.

Las metas, sus indicadores y mediciones son sistemáticamente compilados y publicados en informes producidos por el CNCPS, que centraliza la información referida a todos los ODS. Durante el período auditado se publicaron el Informe Voluntario Nacional 2020 y el Informe País 2021, así como otros documentos metodológicos como el Metadata (septiembre de 2019).

En la Tabla 2 se exponen los indicadores creados para las metas ODS 1.2 y 1.3 junto con sus líneas de base, metas intermedias y finales y mediciones intermedias disponibles notificadas en los Informes País e Informes Nacionales Voluntarios presentados por Argentina.

¹³ El indicador propuesto en el Marco Indicadores Mundiales para la meta ODS 1.3 adaptado por Argentina es: 1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.

¹⁴ El primer documento oficial donde se menciona que los indicadores asociados a la meta ODS 1.3 se encuentran en revisión es CNCPS, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Metas e Indicadores. Versión revisada en 2020, disponible en

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/10/objetivos_metas_e_indicadores_nacionales_alta_v_6_0.pdf [consultado el 18/04/2022]



Auditoría General de la Nación

Tabla 2. Metas, indicadores y mediciones ODS 1.2 y 1.3

META ODS	INDICADOR	LÍNEA DE BASE 2016	2017	2018	2019	2020	2021	META FINAL 2030
Meta 1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	1.2.1. Porcentaje de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza.	30,3%	25,7%	32,0%	35,5%	42,0%	37,3%	Reducir, entre 2016 y 2030, a la mitad el porcentaje de personas viviendo debajo de la línea de pobreza.
	1.2.1.* Porcentaje de la población que vive por debajo del umbral nacional de indigencia.	6,1%	4,8%	6,7%	8,0%	10,5%	8,2%	
Meta 1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.	1.3.1.* Porcentaje de los niños, niñas y adolescentes hasta 18 años cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional. <i>EN REVISIÓN DESDE 2020</i>	72,1%	73,5%	72,5%	72,5%	Sin mediciones informadas	Sin mediciones informadas	88,5%
	1.3.1.2.* Porcentaje de adultos mayores cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional. <i>EN REVISIÓN DESDE 2020</i>	97,1%	98,8%	98,1%	96,7%	Sin mediciones informadas	Sin mediciones informadas	98,8%

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Segundo Informe Voluntario Nacional Argentina 2020, Informe País Argentina 2021 y Tercer Informe Voluntario Nacional Argentina 2022. Referencias: * Indicadores desagregados de los internacionalmente convenidos y adicionales propuestos por la Argentina son identificados con un asterisco. Fuentes de los indicadores: Indicador 1.2.1. y 1.2.1.* Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, datos correspondientes a los segundos semestres del año. Indicador 1.3.1.* Boletín mensual: Asignación Universal por Hijo para Protección Social, ANSES. Indicador 1.3.1.2.* ANSES, Pensión Universal para el Adulto Mayor y moratoria. Beneficiarios Únicos de Jubilaciones y Pensiones. Pensiones No Contributivas para la vejez. Proyecciones de población INDEC.

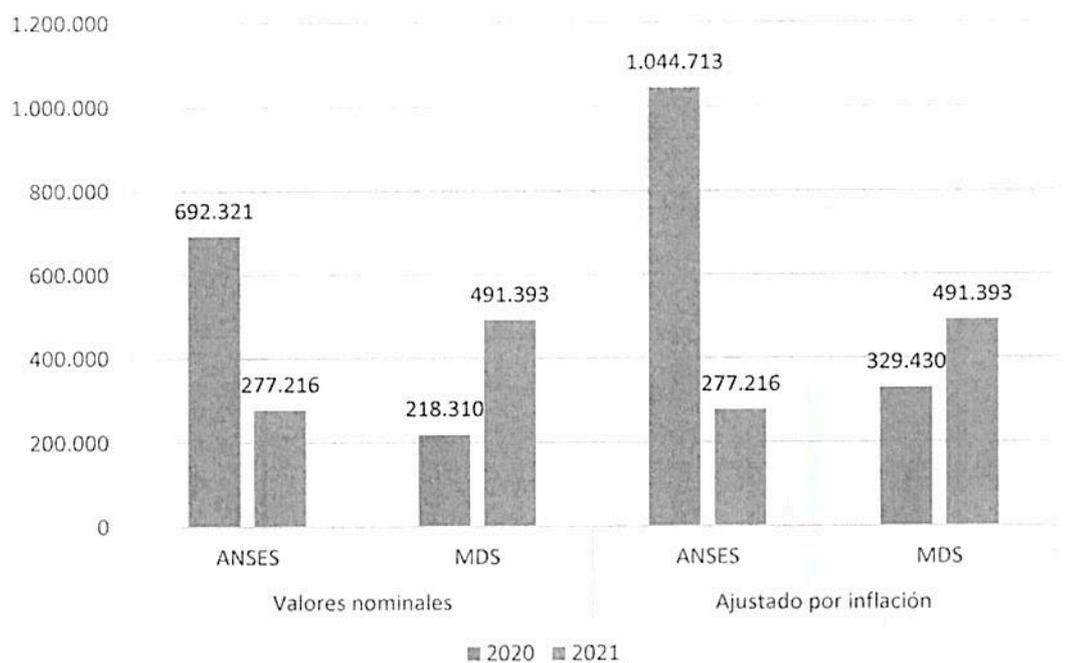


Auditoría General de la Nación

3.4.1. Presupuesto y ejecución presupuestaria

El MDS y la ANSES son los organismos a cargo de las principales intervenciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y, por lo tanto, los organismos que destinan mayor presupuesto a su logro. En los gráficos siguientes se puede observar el gasto ejecutado por ambos organismos en relación con las metas objeto de auditoría. En el Gráfico 8 se puede observar el impacto en el gasto de la ANSES en 2020 de los programas específicamente implementados por la situación de la pandemia: el Ingreso Federal de Emergencia (IFE) y el Programa Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP). A su vez se observa el incremento del peso relativo del MDS en la meta 1.2 en 2021, que pasó de representar el 24% del gasto en 2020 al 64%.

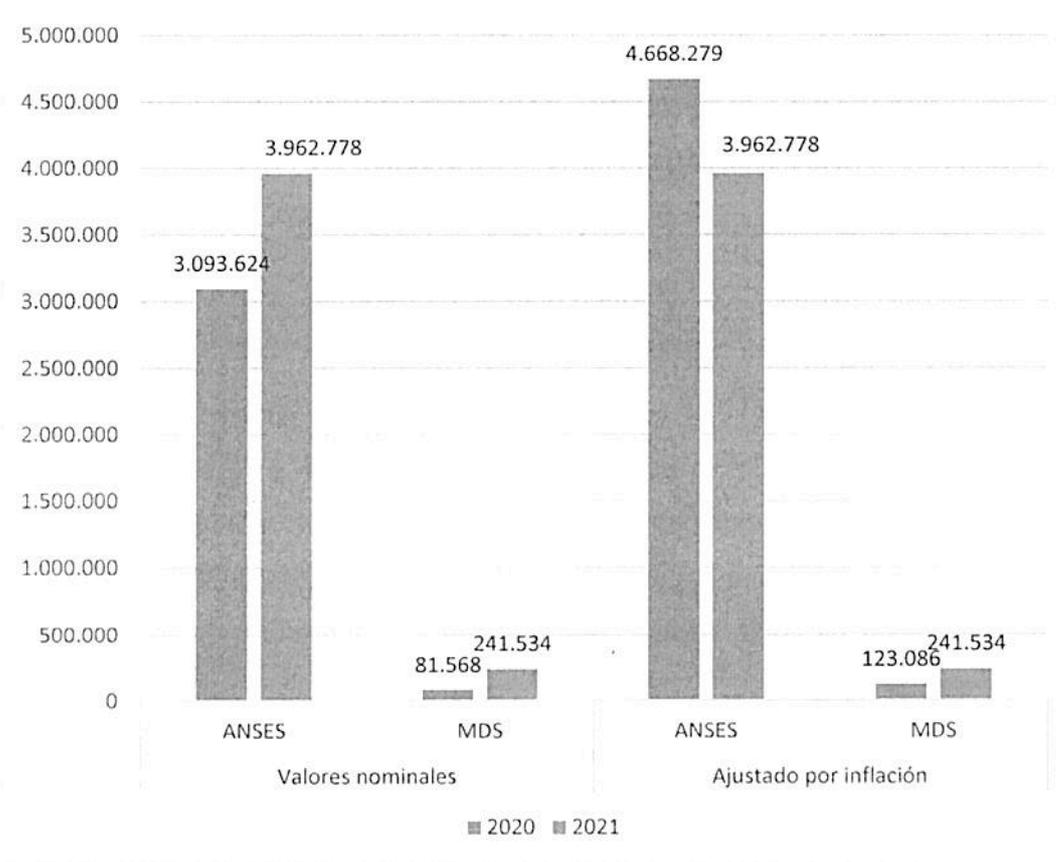
Gráfico 8. Gasto ejecutado en la meta ODS 1.2 por organismo, en valores nominales y ajustados por inflación (en millones de pesos), 2020-2021



Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida de la ANSES (NO-2022-94255997-ANSES-DGF#ANSES) y del MDS (NO-2022-93664115-APN-SGA#MDS), el Presupuesto Nacional, la Cuenta de Inversión de los años 2020 y 2021 e INDEC, *Índices y variaciones porcentuales mensuales e interanuales según divisiones de la canasta, bienes y servicios, clasificación de grupos*, diciembre de 2016-mayo de 2023.



Gráfico 9. Gasto ejecutado en la meta ODS 1.3 por organismo, en valores nominales y ajustados por inflación (en millones de pesos), 2020-2021



Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida de la ANSES (NO-2022-94255997-ANSES-DGF#ANSES) y del MDS (NO-2022-93664115-APN-SGA#MDS), el Presupuesto Nacional, la Cuenta de Inversión de los años 2020 y 2021 e INDEC, *Índices y variaciones porcentuales mensuales e interanuales según divisiones de la canasta, bienes y servicios, clasificación de grupos*, diciembre de 2016-mayo de 2023.

Por otra parte, la ANSES es la principal aportante a la meta ODS 1.3, dado que es el organismo a cargo de la ejecución de las políticas de seguridad social. Representó el 97% del gasto en 2020 y el 94% en 2021.

Para mayor detalle, ver Anexo V.

El Presupuesto 2021 fue el primer presupuesto nacional con perspectiva de género y diversidad (PPGyD), la metodología utilizada para el presupuesto 2021 incorporó la perspectiva de género y diversidad en su diseño y pone el foco en aquellos programas y políticas que cierran brechas de género de distintos tipos (que cierran brechas de tiempos,



Auditoría General de la Nación

contribuyen a una redistribución más igualitaria de los cuidados, mejoran las condiciones de inserción laboral de las mujeres, cierran brechas de ingresos, entre otras)¹⁵.

Las acciones analizadas en el presente informe, a cargo de la ANSES y del MDS, representan el 98,61% del crédito etiquetado con perspectiva de género y diversidad en el presupuesto 2021. ANSES concentra el 86,18% del crédito PPGyD, mientras que el MDS, el 13,02%, siendo los dos organismos con mayor participación en el gasto total con impacto en género (ver Anexo V).

3.5. Acciones implementadas para el logro de las metas y mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19

Desde la adopción de los ODS, Argentina priorizó las metas 1.2 y 1.3 e identificó planes, programas y proyectos orientados a su logro. Con el advenimiento de la pandemia, sumado al cambio de gestión en diciembre de 2019, se diseñaron e implementaron distintos tipos de medidas urgentes de gobierno que contribuyeron a mitigar el efecto en las metas del ODS 1:

Tabla 3. Principales medidas implementadas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19, 2020-2021

Medidas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19	Norma de creación	Fecha
Programas nuevos específicos		
Tarjeta Alimentar	Res. MDS 8/2020	13/01/2020
Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local-Potenciar Trabajo	Res. MDS 121/2020	20/03/2020
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)	Dec. 310/2020	24/03/2020
Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	DNU 332/2020	01/04/2020
Líneas de crédito del Banco Central de la República Argentina (BCRA) para pequeñas y medianas empresas (PyMES), monotributistas y autónomos	DNU 512/2021	13/08/2021
Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares	Res. MDS 925/2020	30/11/2020
Modificación de programas ya existentes		
Subsidio extraordinario en emergencia sanitaria para titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y	Dec. 309/2020	24/03/2020
	Dec. 218/2021	26/03/2021

¹⁵ DNEIG, *Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. La construcción de una herramienta para la igualdad*, 2021.



Auditoría General de la Nación

Asignación Universal por Embarazo (AUE) y beneficiarios de prestaciones previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o más y demás pensiones graciables a cargo de la ANSES		
Ampliación de cobertura de AUH y asignaciones familiares	DNU 840/2020	04/11/2020
Refuerzo extraordinario y ampliación de cobertura de la Tarjeta Alimentar	Res. MDS 63/2021 Res. MDS 655/2021	04/02/2021 20/05/2021
Reconocimiento de aportes previsionales por tareas de cuidado	DNU 475/2021	19/07/2021
Disposiciones regulatorias		
Congelamiento de tarifas de luz, agua, gas, teléfono, internet y TV por cable y suspensión de cortes de suministro por falta de pago	DNU 311/2020	25/03/2020
Suspensión de desalojos y congelamiento de alquileres	DNU 320/2020	29/03/2020
Prohibición de despidos por disminución de trabajo o fuerza mayor	DNU 329/2020	31/03/2020

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Informe País 2021 e Informe Voluntario Nacional 2022.

El presente informe de auditoría se focaliza en las medidas de mayor significatividad asociadas a cada meta. Para ver más información de las acciones llevadas a cabo, ver Anexo IV.

Los programas sociales, a través de transferencias económicas (con o sin contraprestación) y de asistencia alimentaria directa tienen un rol fundamental en los ingresos para la satisfacción de las necesidades básicas de los sectores más vulnerados de la población. Este rol fue determinante en la situación de emergencia profundizada por la pandemia de COVID-19 y tuvo un impacto en la contención del incremento de la pobreza y, principalmente, de la indigencia.

El Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Universidad Católica Argentina publicó un informe sobre los efectos de los programas de protección social sobre las tasas de indigencia y pobreza¹⁶, en el que refiere que en 2020 se registró un aumento

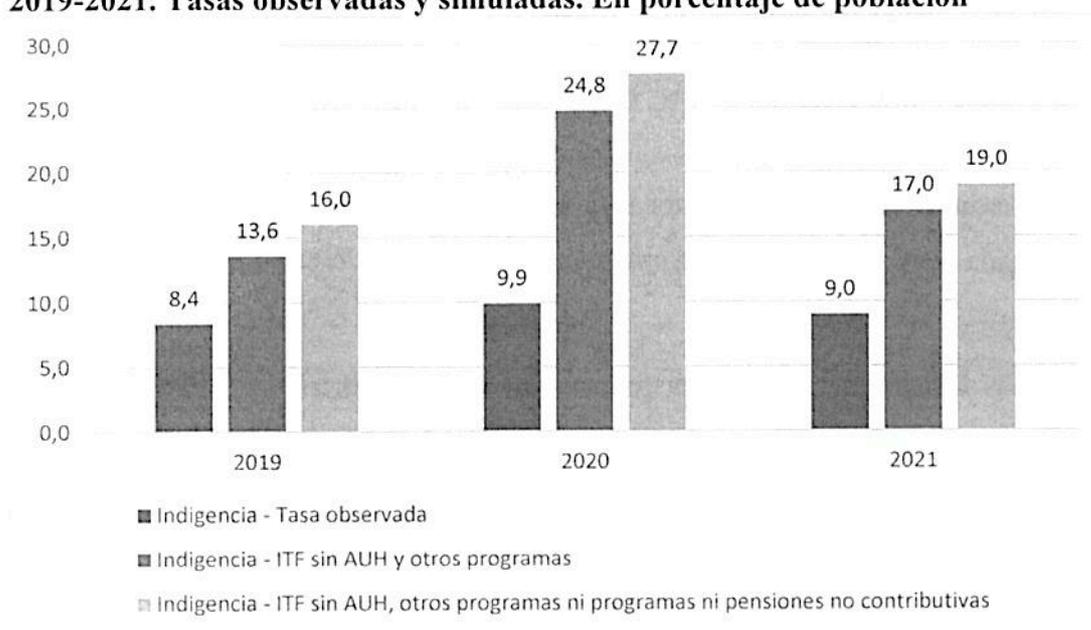
¹⁶ Julieta Vera, *Acceso a programas de protección social en la Argentina y efectos sobre las tasas de indigencia y pobreza (2010-2021)*, en Juan Ignacio Bonfiglio, Julieta Vera; Agustín Salvia (Coordinador), *Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de*



Auditoría General de la Nación

significativo de la cobertura de políticas sociales. Esto tiene que ver con medidas como el IFE, los bonos extraordinarios a personas beneficiarias de la AUH, AUE y Tarjeta Alimentar. En 2021 se registró un descenso, alcanzando niveles de cobertura levemente superiores o similares a los de 2019. En el informe se realizó una estimación del impacto de las principales políticas sociales que implican transferencias de ingresos: 1) programas de transferencias de ingresos condicionadas como la AUH-AUE, programas de capacitación y empleo, la Tarjeta Alimentar, el IFE y 2) Pensiones no contributivas. El impacto en la indigencia en 2020 fue de 18 pp. En 2021 hubo una reducción del impacto (10 pp.), sin alcanzar los niveles prepandemia (7,6 pp. en 2019) (ver Gráfico 10). Si bien el impacto en la tasa de pobreza tuvo un comportamiento similar, el efecto fue menor que en la tasa de indigencia. En 2020 el impacto fue de 9 pp., en 2021, de casi 5 pp., mientras que en 2019 fue de 3,4 pp.¹⁷ (ver Gráfico 11).

Gráfico 10. Efecto inmediato de los ingresos de política social sobre la indigencia, 2019-2021. Tasas observadas y simuladas. En porcentaje de población



ITF: Ingresos Totales familiares

Fuente: Julieta Vera, *Acceso a programas de protección social en la Argentina y efectos sobre las tasas de indigencia y pobreza (2010-2021)*, en Juan Ignacio Bonfiglio, Julieta Vera; Agustín Salvia

derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre. Documento Estadístico, Barómetro de la Deuda Social Argentina, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Educa, 2022.

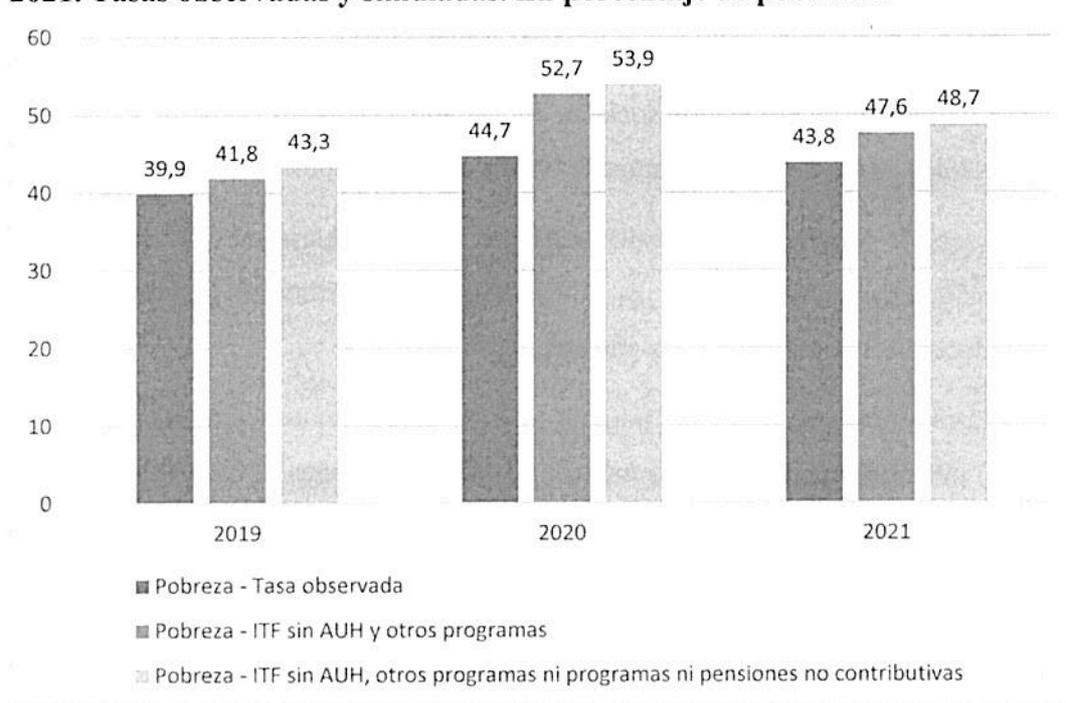
¹⁷ Debe tenerse en cuenta que las mediciones de la tasa de pobreza e indigencia en este estudio se hicieron en base a la Encuesta de la Deuda Social Argentina realizada por el ODSA y no toman los datos oficiales del INDEC.



Auditoría General de la Nación

(Coordinador), Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre. Documento Estadístico, Barómetro de la Deuda Social Argentina, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Educa, 2022.

Gráfico 11. Efecto inmediato de los ingresos de política social sobre la pobreza, 2019-2021. Tasas observadas y simuladas. En porcentaje de población



ITF: Ingresos Totales familiares

Fuente: Julieta Vera, *Acceso a programas de protección social en la Argentina y efectos sobre las tasas de indigencia y pobreza (2010-2021)*, en Juan Ignacio Bonfiglio, Julieta Vera; Agustín Salvia (Coordinador), Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre. Documento Estadístico, Barómetro de la Deuda Social Argentina, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Educa, 2022.

Un estudio conjunto realizado por el Ministerio de Economía, el Ministerio de Desarrollo Productivo y el MTEySS concluye a partir de simulaciones que el conjunto de transferencias que incluyó AUH, AUE, Tarjeta Alimentar, bono a jubilados e IFE implicó una contención de entre 6 y 8 puntos de la pobreza y de entre 6 y 10 puntos de la indigencia.



Auditoría General de la Nación

Esto equivale a evitar que entre 2,7 y 4,5 millones de personas cayeran en la pobreza y/o indigencia de manera transitoria¹⁸.

A continuación, se desarrollan las principales acciones asociadas a las metas 1.3 y 1.2. Se comienza por la 1.3, dado que las asignaciones universales constituyen una base anterior a la pandemia que sirvió como criterio para identificar poblaciones socioeconómicamente vulnerables para otras políticas.

3.5.1. Meta ODS 1.3

En Argentina las medidas de protección social se focalizan en dos sectores de la población: niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años de edad y personas adultas mayores.

Para el primer sector, la cobertura se realiza a través de tres subsistemas: 1) subsistema contributivo (asignaciones familiares), 2) subsistema no contributivo (principalmente AUH), y 3) deducción del impuesto a las ganancias.

Por otra parte, la cobertura para personas adultas mayores está compuesta por los siguientes subsistemas: 1) pensiones y jubilaciones contributivas, 2) pensiones no contributivas por vejez, para personas mayores de 70 años, y 3) Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), dirigida a personas mayores de 65 que por sus años de aporte no pueden acceder al régimen contributivo.

Asignaciones familiares

El Régimen de Asignaciones Familiares está compuesto por los siguientes subsistemas (*Ley 24.714, art. 1*):

- Subsistema contributivo fundado en los principios de reparto de aplicación a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral, beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo y beneficiarios del Seguro de Desempleo.
- Subsistema no contributivo de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), beneficiarios del régimen de pensiones no

¹⁸ Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, *Impacto del Ingreso Familiar de Emergencia en la pobreza, la indigencia y la desigualdad*, 2020.



Auditoría General de la Nación

contributivas por invalidez, y para la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM).

- Subsistema no contributivo compuesto por la Asignación por Embarazo para Protección Social (AUE) y la Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social (AUH), destinado, respectivamente, a las mujeres embarazadas y a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.

Entre las prestaciones otorgadas por ANSES, se destacan con relación al objeto de auditoría las siguientes¹⁹:

- Asignación por hijo/a (AH): pago de una suma mensual por cada hijo menor de 18 años de edad que se encuentre a cargo de la persona trabajadora.
- Asignación por hijo/a con discapacidad (AHcD): pago de una suma mensual que se abona a la persona trabajadora por cada hijo/a que se encuentre a su cargo en esa condición, sin límite de edad, a partir del mes en que se acredite tal condición ante el empleador.
- Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social (AUH): prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno solo o una sola de los padres o de las madres, tutor o tutora, curador o curadora o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada niña, niño y/o adolescente menor de 18 años que se encuentre a su cargo, o sin límite de edad cuando se trate de una persona con discapacidad; en ambos casos, siempre que no estuviere empleado/a, emancipado/a o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley 24.714.
- Asignación por Embarazo para Protección Social (AUE): prestación monetaria no retributiva mensual que se abona a la persona gestante desde el inicio de su embarazo hasta su interrupción o el nacimiento del hijo/a, siempre que no exceda de nueve mensualidades, debiendo solicitarse a partir de la decimosegunda semana de gestación. Hasta principios de 2021 consistía en seis mensualidades y desde

¹⁹ Otras prestaciones otorgadas por ANSES son: asignación prenatal, asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal, asignación por maternidad, asignación por nacimiento, asignación por adopción y asignación por matrimonio.



Auditoría General de la Nación

entonces se extendió a nueve, cubriendo toda la duración del embarazo (*Ley 27.611, art. 7*).

- Asignación por Cuidado de Salud Integral: la sanción de la Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia 27.611, también conocida como Plan 1000 Días, entre otras medidas, incorporó esta asignación con el fin de garantizar el derecho a la seguridad social (*Ley 27.611, art. 4*). Consiste en el pago de una suma de dinero que se abona una vez al año a las personas titulares de la AUH por cada niño o niña menor de tres años de edad que se encuentre a su cargo, siempre que acrediten el cumplimiento del plan de vacunación y control sanitario.

Mientras que la asignación por hijo/a y por hijo/a con discapacidad corresponden a hijos/as de personas trabajadoras en relación de dependencia, monotributistas, personas jubiladas y pensionadas y beneficiarias del seguro de desempleo con hijos/as menores de 18 años o discapacitados/as a cargo (con ingresos entre los topes mínimo y máximo vigentes), la AUH, AUE y la Asignación por Cuidado de Salud Integral amplían la cobertura e igualan el derecho de seguridad social a los sectores más vulnerados de la población.

La AUH está destinada a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años y personas con discapacidad sin límite de edad, que son hijos/as de personas desocupadas, trabajadores/as informales, trabajadores/as del servicio doméstico, monotributistas sociales y titulares de programas sociales o de trabajo. Para su cobro, se debe cumplir con los controles sanitarios y de vacunación de los hijos o hijas hasta los 4 años de edad. Desde los 5 y hasta los 18 años, además de los controles de salud, se debe probar que concurren a establecimientos educativos públicos. Mensualmente se paga el 80% de la asignación y el 20 % restante se cobra cuando se acreditan los controles sanitarios y educativos.

La AUE está destinada a mujeres y personas gestantes con las mismas características que las personas titulares de la AUH. El valor es igual al de la AUH y la modalidad de pago es similar: el 80% se abona mensualmente durante el período de gestación y el 20% restante, una vez finalizado el embarazo, siempre que se cumplan los controles médicos previstos.

Las asignaciones familiares (contributivas y no contributivas) se ajustan por Ley de Movilidad de las Asignaciones Familiares (*Ley 27.160*).



Auditoría General de la Nación

En el contexto de la pandemia de COVID-19 se otorgaron los siguientes subsidios extraordinarios a titulares de la AUH y AUE:

- Marzo de 2020: \$3000 (*Dec. 309/2020*).
- Abril de 2021: \$15.000 (*Dec. 261/2021*).

Este último bono también fue percibido por titulares de las asignaciones familiares liquidadas en el mes de febrero de 2021 a los y las contribuyentes del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes que hubieran tributado en las categorías A y B.

La sanción del DNU 840/2020 (04/11/2020), en el contexto de la pandemia de COVID-19, implicó una ampliación de la cobertura de las asignaciones familiares en varios sentidos:

- Se garantizó la permanencia de las personas beneficiarias, al dar excepcionalmente por cumplidas las condicionalidades (controles de educación, salud y vacunación).
- Se garantizó la permanencia de titulares monotributistas, al mantener el beneficio independientemente del cumplimiento efectivo de las cargas mensuales ante AFIP.
- Se eliminó la Declaración Jurada de ingresos y situación laboral (anteriormente, requisito para el pago de asignaciones familiares).
- Se dispuso que las AUH suspendidas por falta de presentación de libretas de 2017 o años anteriores pudieran ser dadas de alta nuevamente y de forma excepcional mediante la presentación de una declaración jurada por parte del titular en una dependencia de ANSES.
- Se eliminó la cantidad máxima de hijos/as para la AUH (previamente, el máximo era 5).
- Se modificaron los requisitos de residencia para niños, niñas y adolescentes nacidos en otros países (2 años en lugar de 3).
- Se eliminó el mínimo de ingresos para percibir las asignaciones familiares.
- Se introduce el concepto de autonomía adolescente, “que otorga la posibilidad de que el propio beneficiario a partir de los 16 años pueda cobrar por sí mismo la asignación mediante un acuerdo de sus progenitores o tutores” (según respuesta de ANSES [Dirección General de Proyectos de Niñez, Adolescencia y Juventud] a Nota 63/22-AGN).



Auditoría General de la Nación

Además, previamente se implementó el Certificado de Pre-Identificación (CPI), a fin de que personas indocumentadas pudieran acceder a beneficios mientras realizaban el trámite de inscripción tardía de nacimiento ante el Registro Civil (*Disp. RENAPER 1056/2020 y Res. ANSES 388/2020*).

En las siguientes Tablas se puede observar la evolución del promedio anual de la cantidad de beneficios y cantidad de titulares de las asignaciones familiares (Tabla 4) y de las asignaciones universales (Tabla 5).

Tabla 4. Asignaciones familiares. Beneficios y titulares medios anuales, 2019-2021

AÑO	ASIGNACIONES FAMILIARES (a)						
	Cantidad de beneficios						Titulares únicos AH y AHcD
	Hijo (AH)	Hijo con Discapacidad (AHcD)	Maternidad	Prenatal	Asignaciones de pago único y ayuda escolar (b)	Cónyuge (c)	
2019	4.470.718	251.954	20.540	41.596	4.056.596	855.706	sin datos
2020	4.214.750	264.351	17.690	30.636	3.536.746	845.646	2.827.635
2021	4.164.779	284.507	15.827	27.608	4.724.000	817.048	2.850.612
Variación 2019-2021	-305.939	32.553	-4.713	-13.988	667.404	-38.658	22.977
% Variación 2019-2021	-6,8%	12,9%	-22,9%	-33,6%	16,5%	-4,5%	0,8% (d)

Notas: Los beneficios medios anuales se obtienen como promedio de los beneficios mensuales.

(a) Correspondiente a trabajadores en relación de dependencia, monotributistas, beneficiarios/as del Seguro de Desempleo, del SIPA, PNC y Ley 23.848 Ex Combatientes de Malvinas. (b) Incluye ayuda escolar y asignaciones por matrimonio, adopción y nacimiento. Las asignaciones anuales se obtienen como suma de las asignaciones mensuales porque son prestaciones que se liquidan por única vez o, como Ayuda Escolar, por única vez en el año. (c) Para beneficiarios/as del SIPA, PNC y Ley 23.848 Ex Combatientes de Malvinas. (d) Ante la falta de datos para 2019, se calculó la variación respecto de 2020.

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, Estadísticas de la Seguridad Social (IV Trimestre de 2022). Disponible en <https://www.anses.gob.ar/estadisticas-de-la-seguridad-social> [consultado el 25/04/2023]



Tabla 5. Asignaciones universales. Promedios anuales de personas beneficiarias y titulares, 2019-2021

AÑO	ASIGNACIONES UNIVERSALES						
	Personas beneficiarias			Titulares			
	AUH	AUH con discapacidad	Total AUH y AUHcD	AUH	AUH con discapacidad	Total AUH y AUHcD	AUE
2019	4.001.252	38.184	4.039.436	2.256.403	36.343	2.270.851	78.684
2020	4.265.752	48.283	4.314.035	2.426.419	45.890	2.444.876	67.110
2021	4.331.617	49.919	4.381.537	2.461.637	47.412	2.481.097	75.476
Variación 2019-2021	330.365	11.735	342.101	205.234	11.069	210.246	-3.208
% Variación 2019-2021	8,3%	30,7%	8,5%	9,1%	30,5%	9,3%	-4,1%

Notas: Los beneficios medios anuales se obtienen como promedio de los beneficios mensuales. El total de Titulares no es la suma de titulares de hijos más titulares de hijos con discapacidad; son titulares únicos de las dos prestaciones.

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, Estadísticas de la Seguridad Social (IV Trimestre de 2022). Disponible en <https://www.anses.gob.ar/estadisticas-de-la-seguridad-social> [consultado el 25/04/2023]

En cuanto a la tasa de cobertura de niños, niñas y adolescentes, ANSES calculó que un 33% se hallaba cubierto por la AUH a julio de 2021. La tasa de cobertura es mayor en la región del Noreste Argentino (NEA), del 41%, y menor en la Patagonia, del 22%²⁰.

Con respecto a la distribución por sexo, se cuenta con información sobre personas beneficiarias y titulares de la AUH al mes de diciembre de cada año:

²⁰ANSES, La Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social desde un enfoque de derechos. Edición especial a 12 años de su creación, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, noviembre de 2021.



Tabla 6. AUH. Personas beneficiarias por sexo, diciembre 2019-diciembre 2021

PERSONAS BENEFICIARIAS AUH						
	Sexo				Total	
	Femenino		Masculino			
	N	%	N	%		
Diciembre 2019	2.102.179	49,1%	2.175.467	50,9%	4.277.646	
Diciembre 2020	2.140.921	49,1%	2.218.396	50,9%	4.359.317	
Diciembre 2021	2.147.574	49,1%	2.226.159	50,9%	4.373.733	
Variación 2019-2020	N	38.742,00	47,4%	42.929,00	52,6%	81.671
	%	1,8%		2,0%		1,9%
Variación 2020-2021	N	6.653	46,2%	7.763	53,8%	14.416
	%	0,3%		0,3%		0,3%
Variación 2019-2021	N	45.395	47,2%	50.692	52,8%	96.087
	%	2,2%		2,3%		2,2%

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, Boletín Mensual AUH, marzo 2022.

Tabla 7. AUH. Titulares por sexo, diciembre 2019-diciembre 2021

PERSONAS TITULARES AUH						
	Sexo				Total	
	Femenino		Masculino			
	N	%	N	%		
Diciembre 2019	2.272.354	94,1%	143.426	5,9%	2.415.780	
Diciembre 2020	2.312.699	93,7%	155.510	6,3%	2.468.209	
Diciembre 2021	2.307.851	93,1%	170.276	6,9%	2.478.127	
Variación 2019-2020	N	40.345,00	77,0%	12.084,00	23,0%	52.429
	%	1,8%		8,4%		2,2%
Variación 2020-2021	N	- 4.848	-48,9%	14.766	148,9%	9.918
	%	-0,2%		9,5%		0,4%
Variación 2019-2021	N	35.497	56,9%	26.850	43,1%	62.347
	%	1,6%		18,7%		2,6%

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, Boletín Mensual AUH, marzo 2022.

Se puede observar la paridad por sexo entre las personas beneficiarias y la feminización de las personas titulares de la AUH. Esto obedece a la decisión de priorizar el otorgamiento de la titularidad a las mujeres madres, dado que la pobreza afecta en particular a hogares con menores, y especialmente a aquellos encabezados por mujeres (como se observa en el Gráfico 5, en el punto 3.2). Para más información sobre brechas de género, ver Anexo II.

Para ver la relación de la AUH con la CBA y la CBT durante el período auditado, ver punto 3.6.



Auditoría General de la Nación

Jubilaciones y pensiones

El Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) cubre las contingencias de vejez, invalidez y fallecimiento, y es financiado a través de un sistema solidario de reparto (*Ley 24.241, Ley 26.425*). La ANSES tiene a su cargo la aplicación, control y fiscalización del régimen de reparto (*Ley 24.241, art. 36*), así como también la administración de los recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (*Dec. 897/2007, art. 5*).

El SIPA incluye los siguientes regímenes:

- Jubilación ordinaria: destinada a trabajadores y trabajadoras con 30 años de servicios con aportes. Para mujeres es a partir de los 60 años de edad y para varones, de los 65 años.
- Retiro por invalidez: Destinado a trabajadores y trabajadoras que se incapaciten física o intelectualmente en forma total y dicha invalidez produzca, en su capacidad laborativa, una disminución del sesenta y seis por ciento (66%) o más.
- Pensión por fallecimiento del afiliado/a o beneficiario/a: tienen derecho a percibir la pensión por el fallecimiento del trabajador/a las personas viudas, convivientes, hijos/as solteros/as hasta 18 años de edad e hijos/as mayores de 18 años incapacitados/as para el trabajo.
- Pensión por edad avanzada: trabajadores/as que hubieran cumplido 70 años de edad sin distinción de sexo y acrediten 10 años de servicios con aportes, con una prestación de servicios de por lo menos cinco años durante el período de ocho inmediatamente anteriores al cese en la actividad. El goce de la prestación por edad avanzada es incompatible con la percepción de toda jubilación, pensión o retiro civil o militar, nacional, provincial o municipal, sin perjuicio del derecho del beneficiario a optar por percibir únicamente la prestación mencionada en primer término. Si los trabajadores o las trabajadoras mayores de 65 años se incapacitaren, tendrá derecho a la prestación por edad avanzada por invalidez.
- Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM): de carácter vitalicio y no contributivo, destinada a las personas de 65 años de edad o más que, a su vez, cumplan los siguientes requisitos:



Auditoría General de la Nación

- Ser ciudadano/a argentino/a nativo/a, por opción o naturalizado; en este último caso, para acceder a la PUAM, deberá probar una residencia legal mínima en el país de 10 años, anteriores a la fecha de solicitud de la prestación.
 - En el caso de ser ciudadano/a extranjero/a, debe acreditar una residencia legal mínima en el país de 20 años, de los cuales 10 deben ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la prestación
 - No ser beneficiario/a de una jubilación, pensión o retiro, de carácter contributivo o no contributivo, otorgado por cualquier régimen de previsión. En caso de percibir una prestación incompatible podrá optar por percibir la PUAM.
 - No ser beneficiario/a de la Prestación por Desempleo prevista en la Ley 24.013 y sus modificatorias.
 - El goce de la Pensión Universal para el Adulto Mayor es incompatible con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia, excluyendo en este último caso a los contribuyentes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes que estén inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
 - Mantener la residencia en el país.
 - Cumplir con las evaluaciones socio económicas y patrimoniales realizada por ANSES, a fin de asegurar el acceso a las personas que presenten mayor vulnerabilidad.
- Pensión No Contributiva para Familiares del Personal de Salud, Fuerzas Armadas, de Seguridad y otros Fallecidos por Coronavirus (COVID-19): pensión graciable de carácter vitalicio para los/as derechohabientes de los/as trabajadores/as profesionales, técnicos y técnicas auxiliares (incluidos/as aquéllos/as de gastronomía y maestranza y limpieza) y personal operativo de los sistemas de salud pública y privada , el personal de Fuerzas Armadas; las Fuerzas de Seguridad; de la Actividad Migratoria; de la Actividad Aduanera; Bomberos, Recolectores de Residuos domiciliarios y Recolectores de Residuos Patogénicos, que habiendo prestado servicios en forma presencial durante la emergencia sanitaria, hayan



Auditoría General de la Nación

fallecido en el período comprendido entre el 1° de marzo de 2020 y el 30 de septiembre de 2020, como consecuencia de haber contraído COVID-19.

- Regímenes especiales: incluye los de docentes universitarios/as, personal docente, trabajadores/as científicos/as y tecnológicos/as, Ex Soldados Combatientes de la Guerra de Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, funcionarios/as del Servicio Exterior de la Nación, magistrados/as y funcionarios/as del Poder Judicial

A partir de la sanción de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública (*Ley 27.541*) en diciembre de 2019, se declara, entre otras, la emergencia pública en materia previsional. En este marco, el Poder Ejecutivo Nacional fijó trimestralmente el incremento de los haberes previsionales correspondiente al régimen general de la Ley 24.241, atendiendo prioritariamente a las personas beneficiarias de más bajos ingresos (*art. 55*). Esto se sostuvo hasta diciembre de 2020. En enero de 2021 se sancionó la Ley 27.609, por la que se estableció un índice de movilidad jubilatoria.

En el contexto de la pandemia de COVID-19, se dispuso el otorgamiento de un subsidio de \$3000 por única vez en el mes de abril de 2020 a beneficiarios y beneficiarias del SIPA, de la PUAM y de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o hijas o más, y demás pensiones graciabiles cuyo pago se encuentra a cargo de la ANSES (*Dec. 309/2020*). También se otorgó un subsidio extraordinario de \$1500 en abril y \$1500 en mayo de 2021 para esta misma población destinataria (*Dec. 218/2021*).

En julio de 2021 se decretó el Reconocimiento de Aportes jubilatorios por Tareas de Cuidado (*DNU 475/2021*), que reconoce, por primera vez, períodos de aportes por tareas de cuidado para todas las mujeres madres, facilitando su acceso a la jubilación. En ese sentido, otorga mayores reconocimientos a las trayectorias con más dificultades y valora el tiempo que destinaron a la crianza de sus hijas e hijos. Reconoce: 1 año de aporte por hijo/a; 2 años en caso de adopción; 1 año adicional por hijo/a con discapacidad; y 2 años adicionales si el/la hijo/a fue titular del derecho a AUH por al menos 12 meses. Asimismo, reconoce los períodos de licencia por maternidad y la excedencia por maternidad y puede complementarse con las moratorias vigentes. El objetivo es ampliar la cobertura de la seguridad social a mujeres de entre 60 y 64 años que no contaban con los años de aportes necesarios para acceder a la cobertura previsional y no contaban con ingresos. Esta medida se sustenta en el reconocimiento de que las peores condiciones de las mujeres para acceder



Auditoría General de la Nación

a la seguridad social se vinculan con las desigualdades de género en el acceso al mercado laboral, la brecha salarial y la distribución inequitativa de las tareas de cuidado a partir de roles de género.

En septiembre de 2021 se aprobó la Prestación Anticipada, para aquellas personas de edad que, encontrándose desocupadas y con una historia previsional completa, no pueden acceder a un haber previsional vinculado con su salario o ingreso previo (*DNU 674/2021*). Tienen derecho a esta prestación quienes cumplan los siguientes requisitos

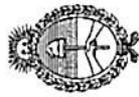
- haber cumplido 60 años de edad los varones o 55 años de edad las mujeres;
- acreditar 30 años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el régimen de reciprocidad; y
- acreditar encontrarse en situación de desempleo al día 30/06/2021.

En las Tablas siguientes se puede observar la cantidad de personas beneficiarias del sistema previsional al mes de noviembre de cada año del período auditado²¹, tomando 2019 como línea de base. También se muestra la variación interanual y durante el período auditado.

La Tabla 9 expone la distribución dentro del SIPA de las personas beneficiarias según perciban jubilaciones y pensiones ordinarias o a través de moratoria. En este sentido, se observa la relevancia de las moratorias como mecanismo de inclusión a la seguridad social, ya que representan casi la mitad de las personas beneficiarias. Las jubilaciones ordinarias registran una reducción del 1,2% en 2021 respecto de 2020, y las personas beneficiarias de jubilaciones y pensiones por moratoria muestran una disminución del 0,5%. Según el MTEySS, *“esto puede deberse a que actualmente la moratoria solo se encuentra vigente para que las mujeres regularicen períodos sin aportes y, además el período de tiempo a regularizar cada vez es más acotado”*²².

²¹ Se incluyen datos a noviembre debido a que no se cuenta con datos a diciembre de cada año.

²² Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social, MTEySS, *Informes Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias*, Informe N°5, noviembre de 2021, p. 4. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ass-lmyp-11-noviembre-2021-actualizado-20220803.pdf> [consultado el 28/06/2023]



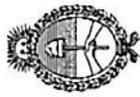
Auditoría General de la Nación

Tabla 8. Sistema previsional. Personas beneficiarias y variación interanual, noviembre de 2019, noviembre de 2020 y noviembre de 2021

SISTEMA	PERSONAS BENEFICIARIAS DE PRESTACIONES PREVISIONALES						VARIACIÓN					
	Noviembre 2019		Noviembre 2020		Noviembre 2021		2019-2020		2020-2021		2019-2021	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Sistema previsional	6.233.551	100%	6.098.550	100%	6.146.398	100%	-135.001	-2,17%	47.848	0,78%	-87.153	-1,40%
Jubilaciones y pensiones SIPA*	5.657.685	90,8%	5.595.041	91,7%	5.585.540	90,9%	-62.644	-1,11%	-9.501	-0,17%	-72.145	-1,28%
Jub. y pens. otros regímenes**	575.866	9,2%	503.509	8,3%	560.858	9,1%	-72.357	-12,56%	57.349	11,39%	-15.008	-2,61%

Notas: * Incluye a beneficiarios de regímenes previsionales especiales. ** Corresponde a los beneficiarios de jubilaciones y pensiones declarados por los Regímenes Previsionales Provinciales y/o Municipales. No se incluyen beneficiarios de la caja del Instituto de Ayuda Financiera para pago de retiros y pensiones militares (IAF) y de la Policía Federal Argentina, por falta de datos.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social, MTEySS, *Informes Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias*, Informes N° 1 y N°5. Disponibles en <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/alcance> [consultado el 28/06/2023]



Auditoría General de la Nación

Tabla 9. SIPA. Personas beneficiarias y variación interanual, noviembre de 2019, noviembre de 2020 y noviembre de 2021

PRESTACIÓN	PERSONAS BENEFICIARIAS DE PRESTACIONES PREVISIONALES						VARIACIÓN					
	Noviembre 2019		Noviembre 2020		Noviembre 2021		2019-2020		2020-2021		2019-2021	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Jubilaciones y pensiones SIPA*	5.657.685	100%	5.595.041	100%	5.585.540	100%	-62.644,00	-1,1%	-9.501	-0,2%	-72.145	-1,3%
SIPA Ordinarias	2.849.750	50,4%	2.844.549	50,8%	2.848.929	51,0%	-5.201	-0,2%	4.380	0,2%	-821	0,0%
Jubilaciones	1.841.944	64,6%	1.827.550	64,2%	1.805.229	63,4%	-14.394	-0,8%	-22.321	-1,2%	-36.715	-2,0%
Pensiones	1.007.806	35,4%	1.016.999	35,8%	1.043.700	36,6%	9.193	0,9%	26.701	2,6%	35.894	3,6%
SIPA Moratorias	2.807.935	49,6%	2.750.492	49,2%	2.736.611	49,0%	-57.443	-2,0%	-13.881	-0,5%	-71.324	-2,5%
Jubilaciones	2.764.406	98,4%	2.706.624	98,4%	2.693.544	98,4%	-57.782	-2,1%	-13.080	-0,5%	-70.862	-2,6%
Pensiones	43.529	1,6%	43.868	1,6%	43.067	1,6%	339	0,8%	-801	-1,8%	-462	-1,1%

Notas: * Incluye a beneficiarios de regimenes previsionales especiales.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social, MTEySS, *Informes Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias*, Informes N° 1 y N°5. Disponibles en <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/alcance> [consultado el 28/06/2023]

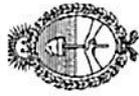


Tabla 10. Beneficios no contributivos. Cantidad de beneficios según tipo de prestación y variación interanual, 2019-2021

TIPO DE BENEFICIO	CANTIDAD DE BENEFICIOS NO CONTRIBUTIVOS						VARIACIÓN					
	2019		2020		2021		2019-2020		2020-2021		2019-2021	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Ley 26.913 Ex Presos Políticos	5.801	0,4%	6.072	0,4%	6.379	0,4%	271	4,7%	307	5,1%	578	10,0%
Ley 23.848 Ex Combatientes de Malvinas	22.640	1,4%	22.525	1,4%	22.336	1,3%	-115	-0,5%	-189	-0,8%	-304	-1,3%
PUAM	137.043	8,7%	173.297	10,8%	209.105	12,3%	36.254	26,5%	35.808	20,7%	72.062	52,6%
Invalidez	1.043.894	66,0%	1.037.165	64,5%	1.093.145	64,4%	-6.729	-0,6%	55.980	5,4%	49.251	4,7%
PNC	305.534	19,3%	306.837	19,1%	304.809	18,0%	1.303	0,4%	-2.028	-0,7%	-725	-0,2%
Vejez	1.980	0,1%	1.582	0,1%	1.336	0,1%	-398	-20,1%	-246	-15,5%	-644	-32,5%
Otras	65.141	4,1%	61.621	3,8%	59.183	3,5%	-3.520	-5,4%	-2.438	-4,0%	-5.958	-9,1%
TOTAL	1.582.033	100%	1.609.099	100%	1.696.293	100%	27.066	1,7%	87.194	5,4%	114.260	7,2%

Notas: Beneficios liquidados mensualmente, incluye pensiones coparticipadas. Los beneficios medios anuales se obtienen como promedio de los beneficios mensuales. En Invalidez se incluye las pensiones por trasplantados, Leyes 26.928 y 25.869. En Otras se incluyen Pensiones Graciales y Especiales.

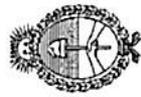
Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, *Estadísticas de la Seguridad Social (IV Trimestre de 2022)*. Disponible en <https://www.anses.gob.ar/estadisticas-de-la-seguridad-social> [consultado el 25/04/2023]



Auditoría General de la Nación

Con respecto a los beneficios no contributivos (Tabla 10), se observa un incremento global del 1,7% en 2020 y del 5,4% en 2021. El mayor aumento durante el período auditado se registró en la PUAM (52,6%). La pensión no contributiva por invalidez concentra la mayor cantidad de beneficios, representando entre el 64% y el 66% de los beneficios no contributivos cada año.

En cuanto a la evolución de las altas durante el período auditado, en la Tabla 11 se observa un incremento marcado en 2021 tras una caída en 2020. Esto se destaca especialmente en las altas de jubilaciones, que aumentaron un 158%. En 2021 las altas de pensiones aumentaron un 87% y las de beneficios no contributivos, un 93%.



Auditoría General de la Nación

Tabla 11. Altas de beneficios por tipo de prestación y variación interanual, 2019-2021

	ALTAS						VARIACIÓN					
	2019		2020		2021		2019-2020		2020-2021		2019-2021	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
SIPA												
Jubilaciones	20.095	55,0%	10.059	42,5%	25.952	50,1%	-10.036	-49,9%	15.893	158,0%	5.857	29,1%
Pensiones	9.208	25,2%	6.558	27,7%	12.265	23,7%	-2.650	-28,8%	5.707	87,0%	3.057	33,2%
No contributivos	7.202	19,7%	7.027	29,7%	13.533	26,2%	-175	-2,4%	6.506	92,6%	6.331	87,9%
TOTAL	36.505	100%	23.644	100%	51.750	100%	-12.861	-35,2%	28.106	118,9%	15.245	41,8%

Notas: Los beneficios medios anuales se obtienen como promedio de los beneficios mensuales. Las altas incluyen también rehabilitaciones de beneficios suspendidos.

Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, *Estadísticas de la Seguridad Social (IV Trimestre de 2022)*. Disponible en <https://www.anses.gob.ar/estadisticas-de-la-seguridad-social> [consultado el 25/04/2023]



Auditoría General de la Nación

3.5.2. Meta ODS 1.2

A continuación, se describen las principales medidas asociadas a la meta ODS 1.2 durante el período auditado.

Ingreso Federal de Emergencia (IFE)

El IFE fue una prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional, destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria. Se trató de una transferencia directa de \$10.000 y equivalía al 59,3% del Salario Mínimo Vital y Móvil.

Durante el período auditado hubo tres liquidaciones de la prestación, todas durante 2020: la primera en abril y mayo, la segunda en junio y julio y la tercera en agosto.

La medida se dirigió a hogares con mayor grado de vulnerabilidad en términos socioeconómicos, integrados por trabajadores/as informales, de casas particulares, monotributistas sociales (cooperativas o emprendimientos de bajos ingresos) y monotributistas de categorías bajas (A y B). Se tuvo en cuenta la situación laboral y económica del grupo familiar al cual pertenecía la persona beneficiaria, y sólo uno de sus integrantes percibió el beneficio. Los requisitos fueron tener nacionalidad argentina (nativa o nacionalizada y residente), con una residencia legal en el país no inferior a dos años y tener entre 18 y 65 años de edad.

Se priorizaron aquellos hogares donde la incidencia de la pobreza e indigencia es más significativa, según la situación laboral del jefe/a de hogar.

Tabla 12. Incidencia de la pobreza e indigencia en hogares, según situación laboral del jefe/a

	Pobreza	Indigencia
Total hogares	25,9%	5,7%
Hogares con jefe/a asalariado/a formal	14,4%	1,0%
Hogares con jefe/a asalariado/a informal	43,4%	10,2%
Hogares con jefe/a desocupado/a	65,0%	30,1%
Hogares con jefe/a cuentapropista	33,3%	7,7%

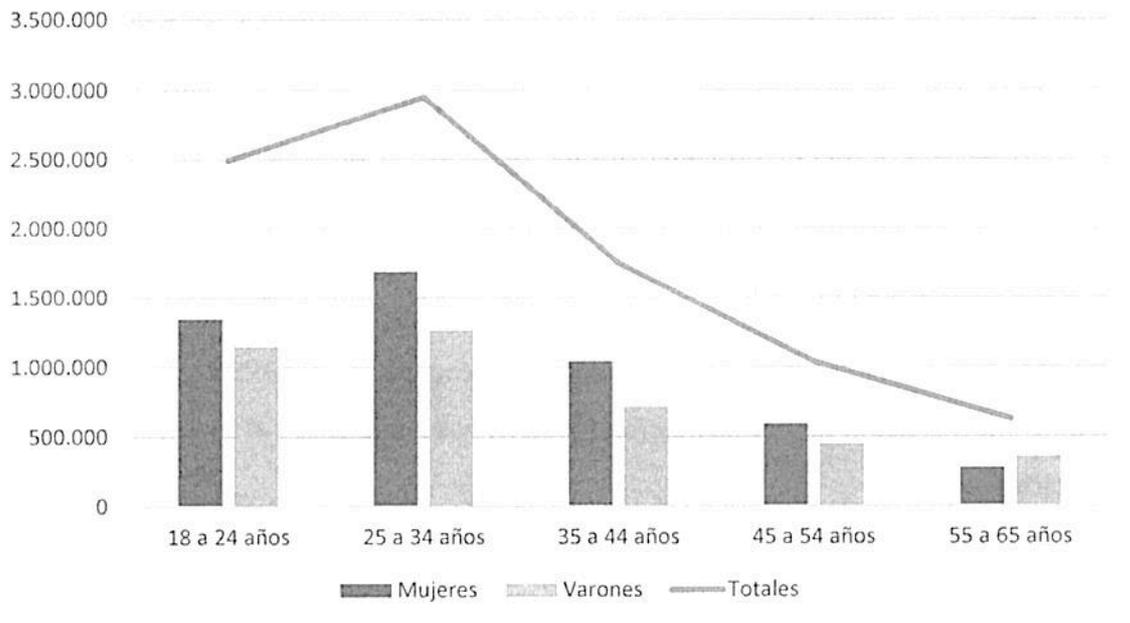
Fuente: ANSES, *Boletín IFE 2020. Caracterización de la población beneficiaria*, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, julio de 2020. Datos a partir de la EPH III y IV trimestre 2019 (INDEC).



Auditoría General de la Nación

En total, percibieron el IFE 8.857.063 personas. En el Gráfico 12 se puede observar la distribución por sexo y rango de edad de las personas beneficiarias. Del total, el 55,7% fueron mujeres y el 44,3%, varones. Esto se debe a que, como se expresó anteriormente, la desigualdad de género se expresa en brechas en los ingresos y en los indicadores laborales (ver Anexo II), pero también a características del diseño de la medida: la inclusión de personas titulares de la AUH, donde la proporción de mujeres supera al 90% (que equivalió al 27% de las personas beneficiarias del IFE), y la priorización de las solicitantes mujeres al haber más de una persona solicitante por hogar (*Res. SSS 8/2020, Anexo, punto 7*). El IFE fue la política con perspectiva de género de mayor peso en el gasto ante el COVID-19, significó un gasto de casi 1% del PIB²³.

Gráfico 12. IFE. Distribución de los beneficios, por rango de edad y sexo de la persona beneficiaria



Fuente: ANSES, *Boletín IFE 2020. Caracterización de la población beneficiaria*, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, julio de 2020.

En cuanto al proceso de selección, la ANSES distingue dos etapas con dos modos diferentes de selección: una primera etapa o IFE 1, en la cual se seleccionaron automáticamente personas receptoras de la AUH o AUE; es decir, que corresponden a grupos familiares que

²³ DNEIG, *Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. La construcción de una herramienta para la igualdad*, 2021.



Auditoría General de la Nación

ya estaban ingresados como tales en las bases de datos de la ANSES. En una segunda etapa, identificada por la ANSES como IFE 2, se hizo una selección de las personas solicitantes a partir de los criterios definidos. De esta forma, la medida permitió alcanzar a sectores vulnerables de la población que previamente no estaban cubiertos por programas de transferencias, por no pertenecer a hogares con hijos/as menores de 18 años.

Un total de 13.411.325 personas solicitaron el IFE, de las cuales 52,9% fueron mujeres y 47,1%, varones. El porcentaje de rechazados en relación a la población solicitante fue de 34,0% (4.554.262 personas). Entre los motivos de rechazo, el principal fue que la persona solicitante o algún integrante de su grupo familiar contara con un empleo en relación de dependencia (43,6% de los rechazos). Le siguieron: la persona solicitante o alguien de su grupo familiar percibía ingresos por jubilaciones o pensiones (15,6%), eran titulares (o alguien de su grupo familiar) de algún plan social incompatible (6,4%), entre otros.

Tarjeta/Prestación Alimentar

El 13/01/2020 fue creado el Plan Nacional Argentina Contra el Hambre (PNACH) (*Res. MDS 8/2020*). La Tarjeta Alimentar forma parte del Componente A – Seguridad Alimentaria del PNACH. Su objetivo es implementar un sistema que complemente los ingresos del hogar para la compra de alimentos, priorizando a padres y/o madres con niños y niñas de hasta seis años, mujeres embarazadas a partir de los tres meses y personas con discapacidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad social. Se estableció como requisito para acceder al programa percibir la AUH, por cumplir con el perfil de población destinataria.

Según sus primeros lineamientos, la Tarjeta Alimentar, se canaliza mediante una única acreditación mensual de fondos a titulares, como un complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos, en cuentas asociadas a Tarjetas Electrónicas. Las tarjetas estaban habilitadas para la adquisición exclusiva de alimentos en comercios adheridos (*Res. MDS 26/2020*).

No obstante, el 16/03/2020, en virtud de las medidas de aislamiento de la población dispuestas para prevenir el contagio de COVID-19, se suspendieron de forma total los operativos de entrega de la Tarjeta Alimentar. En abril los montos se liquidaron en las cuentas asociadas al cobro la AUH para que las familias pudieran disponer del dinero para



Auditoría General de la Nación

la compra de alimentos en la emergencia. Durante abril, mayo y junio se realizaron operativos especiales y entregas domiciliarias por parte de gobiernos provinciales, municipales y la ANSES en algunas provincias. La modalidad de acceso al beneficio Alimentar quedó diferenciada en tarjetas y pago por cuenta de la AUH: trece provincias mantuvieron la modalidad de tarjeta, ocho provincias y la CABA adoptaron la segunda modalidad, mientras que en la Provincia de Buenos Aires coexistieron ambas²⁴.

La definición del monto de las acreditaciones correspondientes a cada titular fue fijada por el MDS, con arreglo a las disponibilidades presupuestarias y financieras. Se distinguen las siguientes categorías:

Tabla 13. Tarjeta Alimentar. Categorías y montos por criterio de focalización

Categoría	Monto (AR \$)	Tipo	Criterio de focalización	
TA 1	Enero 2020 – Enero 2021	\$4000	A	Padres o madres con un hijo/a de 0 a 6 años inclusive. Desde mayo de 2021, se amplió hasta 14 años inclusive
			B	Mujeres Embarazadas a partir del tercer mes
	Febrero 2021 – Diciembre 2021	\$6000	C	Padres o Madres de hijos con discapacidad sin límite de edad
TA 2	Enero 2020 – Enero 2021	\$6000	A	Padres o madres con dos hijos/as que cumplan con los criterios de focalización (A y/o C) de la categoría 1
	Febrero 2021 – Diciembre 2021	\$9000	B	Mujeres Embarazadas a partir del 3er mes con un hijo/a que cumpla con los criterios de focalización (A y/o C de la categoría 1)
TA 3 Desde mayo de 2021	\$12000	A	Padres o madres con tres hijos/as o más que cumplan con los criterios de focalización (A y/o C de la categoría 1)	
		B	Mujeres embarazadas a partir del 3er mes con al menos dos hijos/as que cumplan con los criterios de focalización (A y/o C de la categoría 1)	

Fuente: Elaboración propia en base a Res. MDS 26/2020, Res. MDS 63/2021 y Res. MDS 655/2021.

²⁴ DGISE, *Informe de Gestión Plan Nacional Argentina Contra el Hambre*, 2020. Provincias bajo modalidad de entrega con Tarjeta: Chaco, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán. Jurisdicciones bajo modalidad pago con AUH: CABA, Catamarca, Chubut, Corrientes, Formosa, La Rioja, Mendoza, San Luis y Santiago del Estero.



Auditoría General de la Nación

La ampliación de cobertura realizada a partir de mayo de 2021 (*Res. MDS 655/2021*) se fundamentó en la profundización de la emergencia alimentaria producida por la pandemia.

Tabla 14. Tarjeta Alimentar. Personas beneficiarias y titulares de cobro a diciembre de 2020 y diciembre de 2021

Personas beneficiarias a diciembre 2020	Titulares de cobro a diciembre 2020	Personas beneficiarias a diciembre 2021	Titulares de cobro a diciembre 2021
2.040.257	1.567.751	4.080.940	2.419.592

Fuente: Elaboración propia en base a DGISE, *La Tarjeta Alimentar: principales resultados a un año de su implementación, 2021*, y DGISE, *Informe de gestión de Políticas de seguridad alimentaria*.

Si bien hubo una sola modificación de los montos asociados a las distintas categorías de la Tarjeta Alimentar durante el período auditado (*Res. MDS 63/2021*), se otorgaron refuerzos extraordinarios en los meses de mayo y diciembre de 2020 (de \$4.000 para aquellas familias con un hijo/a, y de \$6.000 para quienes tuvieran dos o más hijos/as).

A partir de octubre de 2021, la Tarjeta Alimentar se convirtió en Prestación Alimentar (*Res. MDS 1549/2021*), abandonando la modalidad de adjudicación y acreditación en tarjetas para pasar a ser acreditada mensualmente en las cuentas de titulares de la AUH que cumplen con los criterios de focalización vigentes, como un complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos, y a través de los medios de pago que dispone ANSES. Las principales consecuencias de este cambio son la disponibilidad de los fondos para su utilización en cualquier comercio de elección de las personas titulares (no solamente aquellos adheridos como punto de venta) y la unificación de la percepción de los ingresos de las asignaciones y del programa Alimentar.

Para ver la relación de la Tarjeta Alimentar y la AUH con la CBA y la CBT durante el período auditado, ver punto 3.6.

Potenciar Trabajo

El 20/03/2020 fue creado el Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local Potenciar Trabajo (*Res. MDS 121/2020*). Su objetivo es contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por



Auditoría General de la Nación

personas físicas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, con la finalidad de promover su inclusión social plena y mejoramiento progresivo de ingresos con vistas a alcanzar la autonomía económica (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 1*). A partir de su creación, los titulares comprendidos en los padrones de los Programas Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios fueron inmediatamente transferidos al mismo (y esos Programas fueron dejados sin efecto) (*Res. MDS 121/2020, art. 3 y 4*).

Está dirigido a personas físicas de entre 18 y 65 años de edad que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, entendida como la carencia de los recursos necesarios para cubrir las necesidades básicas de las familias y el estado de dificultad personal o social para la inserción en el mercado laboral y la integración social (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 13*). Las personas constituidas como titulares del Programa deben participar, como mínimo, de alguna de las tres líneas de actividades previstas: i) proyectos socio-productivos, ii) terminalidad educativa y iii) proyectos socio-laborales o socio-comunitarios (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 5*). Por otra parte, el Programa prevé ingresos vinculados a situaciones de violencia por motivos de género, a partir de derivaciones provenientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos u otras que pudieran surgir (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 10*). En tales casos, se determinan corresponsabilidades específicas. En este sentido, en abril de 2020, el MDS suscribió junto con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad un convenio de cooperación, a fin de coordinar acciones para la realización de proyectos y actividades en el marco del Programa en casos de titulares incluidos por situaciones vinculadas a violencias de género.

Desde su creación hasta noviembre de 2021, la Autoridad de Aplicación del Programa correspondió a dos áreas del MDS: la Secretaría de Economía Social (SES) para las Unidades de Gestión (UG) integradas por OSC (*Res. MDS 121/2020, art. 5*) y la Unidad de Gabinete de Asesores para las UG integradas por organismos gubernamentales (*Res. MDS 121/20, art. 6*). A partir del 11/11/21, la Autoridad de Aplicación correspondió únicamente a la SES (*Res. MDS 1625/2021, art. 5*).

La implementación del Programa prevé dos tipos de prestaciones (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 3*):



Auditoría General de la Nación

- a. El Salario Social Complementario, que consiste en una prestación económica individual, de percepción periódica y duración determinada.
- b. Subsidios no reintegrables y/o créditos ministeriales dirigidos a las UG y a las Unidades de Gestión Asociadas (UGA), otorgados a los fines de garantizar y promover la implementación, desarrollo y fortalecimiento de los proyectos socio-productivos, socio-laborales y socio-comunitarios ejecutados en el marco del Programa.

Para la puesta en funcionamiento de los proyectos, el Programa prevé la suscripción de convenios entre el MDS y las UG y UGA, independientemente de que éstas sean organismos gubernamentales u OSC (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 8*). A partir de éstos, se establecen los mecanismos necesarios para operativizar el otorgamiento de subsidios y/o créditos ministeriales a las UG y UGA. Tras la firma de los convenios, las UG y UGA deben presentar en un plazo máximo de 30 días un Plan de Actividades, relativo a actividades socio-productivas, socio-laborales y/o socio-comunitarias, según haya sido estipulado (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 9*). En ese sentido, las UG y UGA son las responsables de controlar los compromisos asumidos por los participantes de los proyectos. Para ello, emiten los Certificados de Trabajo (CETRA), que dan cuenta del cumplimiento de las obligaciones (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 12*).

De manera alternativa, aquellos titulares inscriptos bajo la modalidad de terminalidad educativa acceden al Salario Social Complementario completando sus estudios formales. Para ello, la Autoridad de Aplicación articula con el Ministerio de Educación de la Nación, con los Ministerios provinciales y con otros organismos, a fin de facilitar el acceso a las instancias educativas de aquellos titulares (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 10*). Para acreditar el cumplimiento de la terminalidad educativa, los titulares deben presentar el Formulario de Terminalidad Educativa (FOTE) ante ANSES, en calidad de declaración jurada (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 12*).

Asimismo, los titulares pueden optar por inscribirse al Régimen de Monotributo Social, a fin de tener la posibilidad de emitir facturas, acceder a las prestaciones de las obras sociales del sistema nacional de salud e ingresar al sistema previsional; en tales casos, el MDS realiza los pagos correspondientes a la totalidad de ese impuesto (*Res. MDS 285/2020, Anexo, ap. 13*).

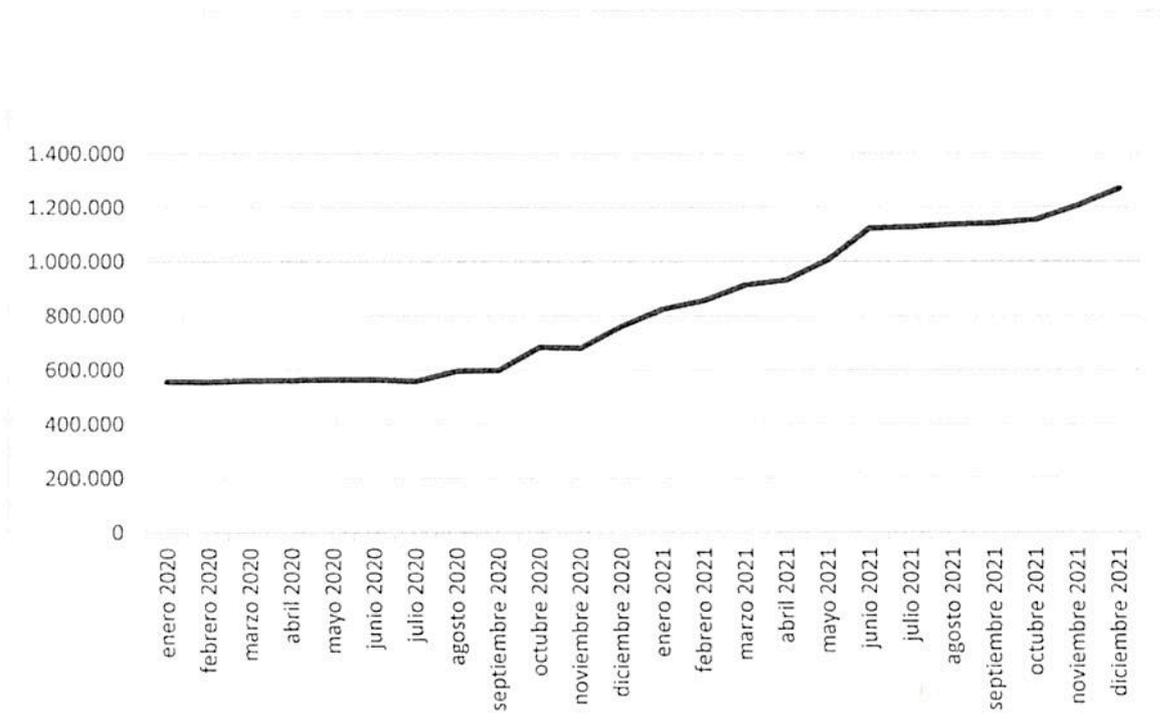


Auditoría General de la Nación

Para el seguimiento y la evaluación de los proyectos, se conformaron las Unidades de Evaluación (UE) (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 7*). Tales Unidades tienen por función promover una planificación de la producción popular, para identificar necesidades de capacitación, promoción del trabajo e integración social. Esa información es elevada a la Autoridad de Aplicación, a fin de que ésta facilite mecanismos de acceso de los titulares, grupos de trabajo y UG a aquellas prestaciones técnicas y materiales brindadas por el Estado, o bien para que se generen otras que resulten necesarias para los objetivos del Programa (*Res. MDS 121/2020, Anexo, ap. 7*).

En el siguiente gráfico pueden observarse las cantidades de titulares activos del Programa Potenciar Trabajo en cada mes del período auditado. Así, en diciembre de 2021, el Programa totalizaba 1.271.215 titulares activos.

Gráfico 13. Potenciar Trabajo. Cantidad de titulares activos por mes, enero de 2020-diciembre de 2021



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DGISE, *Informe de gestión Políticas de inclusión socio laboral y desarrollo local*, s/f.

En relación con el perfil demográfico de los titulares del Programa, a través del período auditado se observa una prevalencia de población joven y feminizada. De acuerdo con los



Auditoría General de la Nación

Reportes de monitoreo del SIEMPRO, al cuarto trimestre de 2020, el 71% de los titulares tenía menos de 41 años y el 65% eran mujeres; al cuarto trimestre de 2021, el 72,8% tenía menos de 41 años y el 63,2% eran mujeres²⁵.

3.6. La AUH y la Tarjeta Alimentar en relación con la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT)

En los siguientes gráficos se puede observar la comparación de los ingresos percibidos individualmente a través de la Tarjeta Alimentar (en sus distintas categorías) y de la AUH, incluyendo los bonos extraordinarios, con la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT). Para el análisis del año 2020 se tomaron los valores de las canastas para los 6 años de edad (edad máxima de los/as menores beneficiarios/as de la Tarjeta Alimentar) y para 2021, los valores correspondientes al promedio de las canastas para varones y mujeres de 14 años de edad (tomando en cuenta la ampliación de la edad de la población beneficiaria a partir de mayo de ese año).

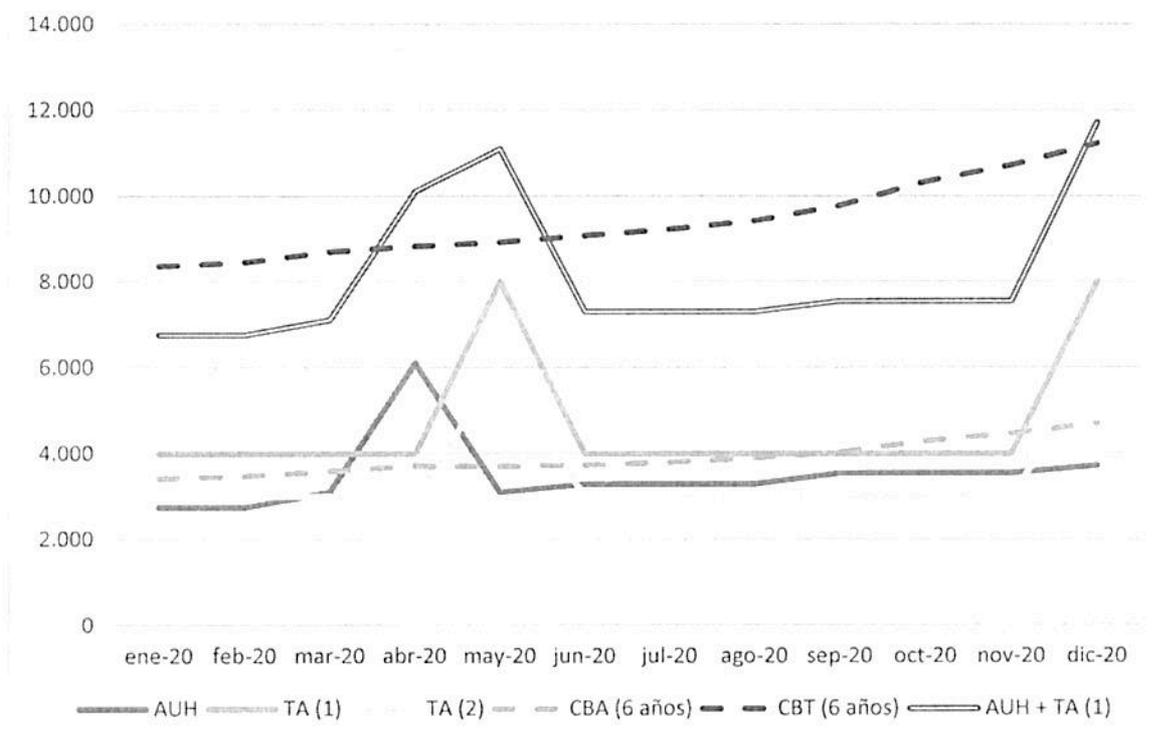
Cabe tener en cuenta que, si bien todas las personas que perciben la Tarjeta Alimentar también perciben la AUH, no ocurre lo mismo a la inversa, dado que la AUH tiene un límite de edad de la población objetivo más amplio (hasta los 17 años inclusive). En consecuencia, el ingreso total de las personas beneficiarias de la Tarjeta Alimentar incluye a la AUH. En los Gráficos 14 y 15 se indicó con una línea doble el ingreso combinado de la categoría básica de la Tarjeta Alimentar (TA 1) con el valor de una AUH.

²⁵ SIEMPRO, Reporte de Monitoreo 4º Trimestre de 2020 Programa Nacional “Potenciar Trabajo”, s/f. Tales proporciones son consistentes con las observadas en la información proporcionada por el MDS mediante Nota NO-2023-47630704-APN-MDS. Allí se verifica que, en diciembre de 2020, el 64,96% del total de titulares activos fueron mujeres y, en diciembre de 2021, el 63,20%.



Auditoría General de la Nación

Gráfico 14. Tarjeta Alimentar y AUH. Valor por individuo y comparación con las líneas de indigencia (CBA) y de pobreza (CBT) para menores de 6 años de edad, 2020



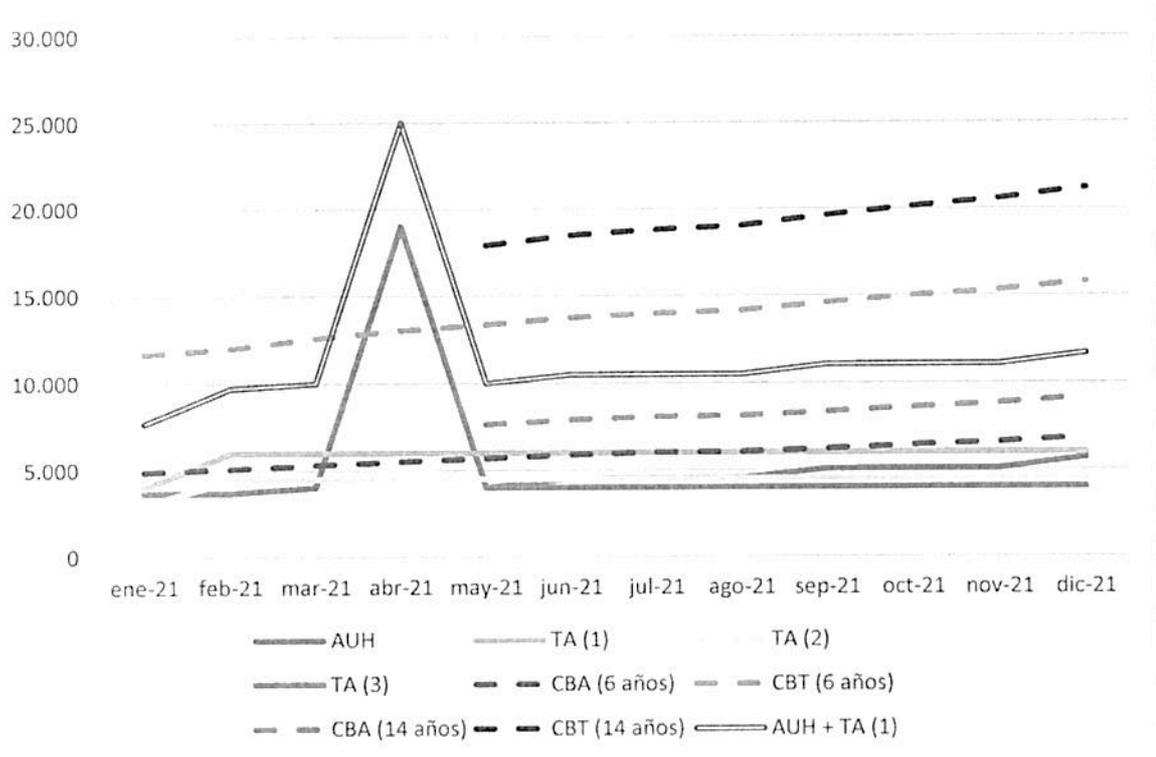
Notas: TA (1): Tarjeta Alimentar para categoría 1. TA (2): Tarjeta Alimentar categoría 2 para un/a niño/a.

Fuente: Elaboración propia en base a Res. MDS 26/2020, 63/2021 y 655/2021; Datos Argentina, dataset Asignación Universal por Hijo, recuperado de: https://datos.gob.ar/dataset/sspm-asignacion-universal-por-hijo/archivo/sspm_165.1 [consultado el 30/03/2023]; INDEC, Canasta básica alimentaria y canasta básica total. Resultados mensuales expresados en pesos por adulto equivalente y variaciones porcentuales, abril de 2016 a marzo de 2023, recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-43-149> [consultado el 30/03/2023]



Auditoría General de la Nación

Gráfico 15. Tarjeta Alimentar y AUH. Valor por individuo y comparación con las líneas de indigencia (CBA) y de pobreza (CBT) para menores de 14 años de edad, 2021



Notas: TA (1): Tarjeta Alimentar para categoría 1. TA (2): Tarjeta Alimentar categoría 2 para un/a niño/a. TA (3): Tarjeta Alimentar Categoría 3 para un/a niño/a.

Fuente: Elaboración propia en base a Res. MDS 26/2020, 63/2021 y 655/2021; Datos Argentina, dataset Asignación Universal por Hijo, recuperado de: https://datos.gob.ar/dataset/sspm-asignacion-universal-por-hijo/archivo/sspm_165.1 [consultado el 30/03/2023]; INDEC, Canasta básica alimentaria y canasta básica total. Resultados mensuales expresados en pesos por adulto equivalente y variaciones porcentuales, abril de 2016 a marzo de 2023, recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-43-149> [consultado el 30/03/2023]

Allí se observa que la complementación de la AUH con la Tarjeta Alimentar permitió a su población beneficiaria superar el valor de la CBA durante todo el período auditado (tanto para 6 como para 14 años). A su vez, se puede ver el impacto favorable de los bonos otorgados en los meses de abril (bono AUH), mayo (bono TA) y diciembre de 2020 (bono TA) y abril de 2021 (bono AUH). Los bonos de 2020 permitieron superar el valor de la CBT para 6 años, mientras que el bono de 2021 permitió superar el valor de la CBT para 14 años.



Auditoría General de la Nación

3.7. Participación ciudadana

La Agenda 2030 prevé para su implementación el involucramiento y la articulación de múltiples sectores, no solamente gubernamentales, sino también de la sociedad civil, la academia y el sector privado.

La CEPAL elaboró un informe donde analiza la participación ciudadana en la Agenda 2030 y en los asuntos públicos en general²⁶, en el que establece principios fundamentales de la participación ciudadana que deberían ser considerados por los Estados para que la participación tenga legitimidad y eficacia:

- Transparencia y acceso a la información: la información sobre la gestión pública debe estar a disposición del público. Se trata de cumplir el derecho de acceso a la información pública.
- Voluntariedad: la participación debe ser por voluntad e interés propio.
- No exclusión: la exclusión de grupos deslegitima el proceso participativo, mientras que la inclusión permite considerar distintos puntos de vista y anticipar conflictos.
- Equidad: garantizar igualdad de oportunidades y trato.
- Reconocimiento y respeto por la diversidad: valorar opiniones e intereses diversos.
- Receptividad: escuchar y considerar todas las opiniones y hacer conocidos los mecanismos y etapas de la participación.

A su vez, el documento identifica distintos niveles de participación según el grado de involucramiento de la ciudadanía y el grado de influencia de las opiniones y propuestas en la toma de decisiones como resultado del proceso participativo. Los niveles identificados son:

- Informativo: la ciudadanía recibe y accede a información sobre asuntos de interés público.
- Consultivo: su objetivo es recoger opiniones, propuestas e intereses respecto de un asunto de interés público, de manera no vinculante.
- Decisorio: las personas y grupos tienen una influencia directa en la toma de decisiones. Se distinguen dos modalidades: una refiere a un proceso consultivo

²⁶ A. Naser, A. Williner y C. Sandoval, *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.



Auditoría General de la Nación

vinculante (plebiscito o referéndum), la otra consiste en debatir un asunto de interés público para la toma de decisiones colectiva. Todas las personas que participan tienen el mismo peso.

- **Co-gestión y empoderamiento:** participación conjunta de la autoridad y ciudadanos o de sus representantes en un proceso completo de gestión. Implica intervención en el diseño, implementación, control y evaluación de la actividad de interés público.

En lo que refiere a los programas y políticas auditados, en las medidas de protección social el nivel de participación es informativo. En lo que refiere a las acciones llevadas a cabo por el MDS, se distinguen distintos niveles de participación ciudadana. Por un lado, existe un involucramiento de organizaciones en la evaluación y seguimiento de los programas, que correspondería a un nivel consultivo. Por el otro, el caso del programa Potenciar Trabajo, al asignar a las organizaciones de la sociedad civil el rol de Unidades de Gestión, con competencias específicas en la implementación, control y evaluación del programa, que equivaldría a un nivel de co-gestión.

4. HALLAZGOS

Aspectos normativos

4.1. El Gobierno ha ajustado el marco legal vigente a raíz de la pandemia de manera eficaz en lo que refiere a las distintas políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 para contener el impacto social de la emergencia sanitaria producida por la pandemia de COVID-19, realizando modificaciones tendientes a:

- **el fortalecimiento de ingresos:** creación del IFE, otorgamiento de subsidios extraordinarios a personas destinatarias de la AUH, AUHD y la AUE, así como también a personas beneficiarias del SIPA, PUAM y pensiones no contributivas. También se otorgaron refuerzos extraordinarios a personas destinatarias de la Tarjeta Alimentar, componente A del PNACH, si bien no fueron debidamente aprobados mediante actos normativos. A su vez se instrumentó el Programa Asistencia de emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) para mitigar la caída económica y garantizar el sostenimiento del empleo privado durante la pandemia.
- **la ampliación de la cobertura de programas existentes:** ampliación de montos y categorías de la Tarjeta Alimentar, ampliación de la población destinataria de la



Auditoría General de la Nación

Tarjeta Alimentar (ampliación de la edad de 6 a 14 años), flexibilización de requisitos y reinserción de personas destinatarias de la AUH y AUHD.

- **la adopción de nuevos programas específicos:** Programa Potenciar Trabajo. A su vez, por fuera de los programas auditados, se destacan el Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social, Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas Sembrar Soberanía Alimentaria y Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares.
- **la simplificación de procesos:** modificación de la Tarjeta Alimentar a Prestación Alimentar, creación de la unidad de reclamos de titulares del Programa Potenciar Trabajo, asistencia para la actualización de datos de titulares en Potenciar Trabajo y simplificación de trámites para la percepción de la AUH y AUHD.

Por otra parte, se destacan el Reconocimiento de Aportes Previsionales por Tareas de Cuidado y la implementación de la prestación anticipada, como ajustes al marco normativo orientados a reducir brechas.

4.2. Las principales políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 cuentan con una perspectiva de género que se encuentra reflejada en sus lineamientos aprobados por actos normativos:

- AUH, AUE y Tarjeta Alimentar: dirigidas según sus lineamientos operativos prioritariamente a titulares mujeres (*DNU 1602/2009; DNU 446/2011; Res. MDS 26/2020, Anexo I, ap. 3*).
- IFE: tiene entre sus destinatarios a titulares de las asignaciones AUH, AUHD y AUE e incluye específicamente a trabajadoras de casas particulares, que es una ocupación feminizada. A su vez se priorizó la selección de mujeres en caso de considerarse múltiples solicitudes correspondientes a un mismo hogar (*Dec. 310/20, art. 2; Res. SSS 8/20, Anexo, ap. 1, 3 y 7*).
- Programa Potenciar Trabajo: tiene entre los grupos prioritarios a personas vinculadas a situaciones por violencia por motivos de género (*Res. MDS 121/20, Anexo, ap. 10*).



Auditoría General de la Nación

- Reconocimiento de Aportes previsionales por Tareas de Cuidado: tiene su fundamento en las brechas de género, considerando la posición de desventaja que tienen las mujeres en la participación y condiciones de trabajo en comparación con los varones, además de la división sexual del trabajo y las tareas reproductivas, que resultan fundamentales para garantizar el cuidado, bienestar y supervivencia de las personas del hogar. Estas brechas fueron potenciadas por los efectos de las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuestas por el Estado para cuidar a la población de la pandemia de COVID-19. En tal sentido, el Estado dispuso reconocer el cómputo de años de servicio por cada hijo/a nacido con vida, adoptados/as y además un reconocimiento adicional a personas beneficiarias de AUH por el plazo mínimo de 12 meses continuos o discontinuos. Asimismo, reconoce como períodos de servicio computables las licencias por maternidad y los períodos de excedencia, en clara sintonía con una mirada de género (*DNU 475/2021*).

Enfoque integrado de gobierno

4.3. Si bien existe articulación entre los organismos auditados para la implementación de programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3, se observa un desigual involucramiento en lo que refiere al seguimiento y logro de la Agenda 2030.

El MDS tiene a su cargo la meta ODS 1.2 y participa activamente de las reuniones de la CNIIS. A su vez, articula con diversos organismos en la implementación de programas asociados a la meta, como por ejemplo con ANSES para la Tarjeta Alimentar y el Potenciar Trabajo, con el CNCPS para el PNACH y el Potenciar Trabajo, con el MMGyD para el Potenciar Trabajo y con la SAGyP y con el INTA en relación con el Programa ProHuerta. Si bien ANSES articula con el MDS para la implementación de programas y es responsable de las políticas asociadas a la meta ODS 1.3 (que a su vez contribuyen a la meta ODS 1.2), no participa de las reuniones de la CNIIS ni tiene involucramiento activo en la definición de las metas e indicadores de seguimiento. A su vez, ANSES es la fuente para la medición de todos los indicadores asociados a la meta 1.3. Pese a no involucrarse activamente en la implementación y seguimiento de los ODS, ANSES reconoce su contribución al ODS 1 en el documento "La Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social desde un enfoque de derechos. Edición especial a 12 años de su creación", Serie Estudios de la



Auditoría General de la Nación

Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, noviembre de 2021. El CNCPS busca garantizar la articulación horizontal para el logro de los ODS a partir de la invitación abierta a participar de las reuniones de la CNIIS a todos los organismos del Estado Nacional, incluyendo empresas estatales, así como también otras partes interesadas como universidades, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.

4.4. El Estado Nacional ha puesto en funcionamiento mecanismos de articulación entre los organismos responsables de la implementación de los programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 y sus contrapartes subnacionales a los fines de garantizar una coherencia vertical, mediante la puesta en funcionamiento del COFEDES (Res. MDS 258/2020, 06/05/2020).

El COFEDES resultó ser un mecanismo fundamental para unificar criterios y poner en conocimiento a las autoridades provinciales respecto de la estrategia nacional a ser llevada adelante durante la pandemia y respecto de políticas alimentarias y de inclusión socio productiva. El COFEDES se reunió en siete oportunidades durante 2020, una vez en 2021, resultando insuficiente conforme lo establecido en el Reglamento Interno del COFEDES, que estipula un mínimo de tres reuniones por año (*cf. art. 3*). El reglamento interno del COFEDES establece que el Plenario General fijará la fecha y los lugares de las reuniones ordinarias, por lo menos tres veces por año, pero de las actas acompañadas por el MDS sobre todas las reuniones llevadas a cabo por el COFEDES en el período auditado se observa que solo se celebró una reunión en 2021, incumpliendo con el mínimo establecido en el art. 3 del Reglamento interno del Consejo Federal de Desarrollo Social. Un nivel de articulación bajo entre organismos nacionales y locales podría dificultar la implementación eficaz de las políticas.

Impacto de la pandemia de COVID-19

4.5. Se verificó que durante el período auditado se realizaron múltiples análisis sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en la pobreza y la indigencia, haciendo hincapié en las brechas de género.

Se destacan los siguientes:



Auditoría General de la Nación

- ANSES: analizó el impacto de la AUH en la mitigación de los efectos de la pandemia²⁷.
- SIEMPRO (CNCPS): evaluó el impacto de las medidas de emergencia frente a la pandemia²⁸. El CNCPS realizó un informe sobre las buenas prácticas y lecciones aprendidas en la implementación de los ODS, que incluye un capítulo sobre la alineación de las metas de los ODS con las nuevas vulnerabilidades sociales y económicas y a las prioridades de políticas centradas en las personas en el contexto de la pandemia de COVID-19²⁹.
- DGISE (MDS): articuló con el ODSA de la UCA para evaluar la incidencia de la Tarjeta Alimentar sobre la pobreza, indigencia y la inseguridad alimentaria de los hogares beneficiarios, en la mitigación de los efectos de la pandemia³⁰.
- Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y MTEySS: analizaron el impacto del IFE en la pobreza, la indigencia y la desigualdad³¹.
- DNEIG: analizó el impacto de la pandemia y de las políticas públicas en las brechas de género³².
- MTEySS: analizó el alcance e impacto en la seguridad social de la pandemia, considerando el IFE, las asignaciones familiares por hijo/a y otras prestaciones³³.

4.6. El efecto positivo que tuvieron las políticas de transferencia llevadas a cabo por el Estado en la mitigación del impacto de la crisis generada por la pandemia de COVID-19 en la pobreza y, especialmente, en la indigencia, resulta coincidente entre las estimaciones realizadas.

²⁷ ANSES, *Asignación Universal por Hijo: A 12 años de su creación y a un año de la ampliación de las asignaciones familiares*, s/f.

²⁸ SIEMPRO, *Medidas de emergencia frente a la pandemia*, s/f.

²⁹ CNCPS, *Buenas prácticas: historias de éxito y lecciones aprendidas en la implementación de los ODS*, junio de 2021.

³⁰ Poy, S.; Salvia, A.; Tuñón, I.; *Evaluación de impacto del Programa Tarjeta Alimentar. Efectos directos e indirectos en la seguridad alimentaria, consumos alimentarios y no alimentarios*; ODSA, junio de 2021.

³¹ Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, *Impacto del Ingreso Familiar de Emergencia en la pobreza, la indigencia y la desigualdad*, 2020.

³² DNEIG, *Protagonistas del crecimiento. Las brechas de género en la economía argentina. 4to trimestre 2021*, s/f.

³³ Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social, MTEySS, *Informes Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias*, Informes N° 1-5, noviembre 2020-noviembre 2021.



Auditoría General de la Nación

En el documento “Impacto del Ingreso Familiar de Emergencia en la pobreza, la indigencia y la desigualdad”, publicado en conjunto por los Ministerios de Economía y de Trabajo, Empleo y Seguridad y por el ex Ministerio de Desarrollo Productivo, se realizaron microsimulaciones a partir de la última EPH disponible³⁴. En él se afirma que los pagos del IFE de abril y mayo de 2020 habrían evitado aumentos de entre 5% y 6% en la pobreza y entre 4% y 7% en la indigencia, llegando a más de 8,3 millones de personas. Además, se afirma que, en conjunto, el IFE, la AUH, la AUE, la Tarjeta Alimentar y los bonos a jubilados, a junio de 2020, habrían evitado entre 6% y 8% de aumento en la pobreza y entre 6% y 10% de aumento en la indigencia. A partir de esta última estimación, se refiere que ese conjunto de políticas habría evitado la caída de entre 2,7 y 4,5 millones de personas en la pobreza y/o indigencia. Ambas estimaciones son a su vez sostenidas en los documentos “Políticas públicas y perspectiva de género”, elaborado por la DNEIG, y “Boletín IFE 2020. Caracterización de la población beneficiaria”, elaborado por la ANSES.

Según el documento “La Tarjeta Alimentar a un año de su implementación”, elaborado por el ODSA a partir de sus propias mediciones, durante 2020 el 70,8% de los hogares destinatarios de la AUH y la Tarjeta Alimentar fueron pobres y casi el 9,1%, indigentes. A partir de esos datos, en el documento se observa que los hogares con Tarjeta Alimentar estuvieron más expuestos a la pobreza que el conjunto de los hogares con niñas y niños, pero fueron menos propensos a la indigencia que ese mismo conjunto (la tasa general de indigencia correspondiente a los hogares con niñas y niños fue de 11,9%). El ODSA también publicó un informe sobre los efectos de los programas de protección social sobre las tasas de indigencia y pobreza, a partir de mediciones propias. Según este informe, el impacto de los principales programas de transferencias de ingresos fue de 18 pp. en la indigencia y de 9 pp. en la pobreza en 2020. En 2021, el impacto fue de 10 pp. en la indigencia y de casi 5 pp. en la pobreza³⁵.

³⁴ Centro de Estudios para la Producción (CEP XXI), *Informe de Panorama Productivo*, Ministerio de Desarrollo Productivo, junio de 2020.

³⁵ Julieta Vera, *Acceso a programas de protección social en la Argentina y efectos sobre las tasas de indigencia y pobreza (2010-2021)*, en Juan Ignacio Bonfiglio, Julieta Vera; Agustín Salvia (Coordinador), *Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre*. Documento Estadístico, Barómetro de la Deuda Social Argentina, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Educa, 2022.



Seguimiento de los avances hacia el logro de las metas

4.7. Durante el período auditado se publicaron dos informes de seguimiento de los progresos nacionales (IVN 2020 e Informe País 2021) para alcanzar las metas de los 17 ODS, incluyendo las metas 1.2 y 1.3. Se destaca en el IVN 2020, un análisis del contexto macroeconómico, la articulación de metas de ODS e intervenciones, la vinculación presupuestaria y la articulación con otros actores (gubernamentales, OSC, sector privado, entre otros). En el Informe País 2021 se destaca la incorporación de las medidas urgentes de gobierno que se implementaron en el contexto de la pandemia. Posteriormente, en el IVN 2022 se publicaron los datos de 2021 y se incorporó, además del seguimiento y análisis de las metas y sus indicadores, los grupos vulnerables explicitados en las metas, la perspectiva de género y diversidad en el presupuesto nacional y las principales medidas llevadas a cabo para que la recuperación económica después de la pandemia sea más sostenible.

4.8. Si bien se definieron metas finales para los indicadores asociados a las metas ODS 1.2 y ODS 1.3, no se definieron metas intermedias para estos indicadores, lo que dificulta un seguimiento a mediano plazo de los esfuerzos tendientes a su logro y podría implicar dificultades en la implementación eficaz de las medidas orientadas al logro de las metas.

La meta 2030 asociada a la 1.2 es reducir, entre 2016 y 2030, a la mitad el porcentaje de personas viviendo debajo de la línea de pobreza, mientras que las metas asociadas a la 1.3 consisten en alcanzar el porcentaje de 88,5% de niños, niñas y adolescentes hasta 18 años cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional y 98,8% de adultos mayores cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional.

4.9. Los indicadores asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 no resultan suficientes para medir sus avances de forma integral, si bien tanto el INDEC como el SIEMPRO cuentan con sistemas de mediciones que podrían complementar los indicadores utilizados actualmente.

En base a la información recopilada en los Metadatos 2019 y 2022 (consolidado a diciembre de 2021), los indicadores asociados a la meta ODS 1.2 se circunscriben a la medición de la pobreza e indigencia monetarias. Por otra parte, los indicadores asociados a la meta ODS



Auditoría General de la Nación

1.3, si bien se encuentran en revisión desde 2020, solamente comprenden a niños, niñas y adolescentes y personas adultas mayores.

Si bien la medición de pobreza e indigencia se define a partir del valor de la CBT y la CBA respectivamente, no se tiene en consideración el Sistema Integrado de Estadísticas Sociales (SIES) del INDEC que incluye indicadores de bienestar, y se encuentra explícitamente articulado con los ODS, ya que *“el seguimiento de los ODS evidencia la necesidad de desarrollar un conjunto de indicadores articulados en un marco conceptual, analítico y metodológico único y en ello se fundamenta el desarrollo del SIES, que no solo busca establecer criterios compartidos en la elaboración de los indicadores, sino también mostrar la interrelación de los diversos fenómenos en cuestión”*³⁶. En el SIES se distingue entre el bienestar actual y el bienestar futuro, que a su vez articula sobre tres ejes: las condiciones materiales, la calidad de vida y la sostenibilidad.

Para el seguimiento de la meta ODS 1.2 tampoco se considera la propuesta del SIEMPRO para la medición de la pobreza multidimensional. Respecto de la medición de la pobreza multidimensional, el SIEMPRO publicó dos informes sobre los primeros semestres de 2020 y 2021. El Índice de Pobreza Multidimensional, basado en un enfoque de derechos, analiza las siguientes dimensiones: vivienda, hábitat y servicios básicos, educación, empleo y protección social, y salud. La población que se encontraba en situación de pobreza multidimensional representaba el 47% en 2020 y el 44,6% en 2021, es decir que disminuyó 2,4 pp. Si se tiene en cuenta tanto la pobreza monetaria como la multidimensional, ésta totalizó el 30,1% de la población en 2020 y el 29,9% de la población en 2021, es decir que disminuyó 0,2 pp. En relación con los hogares, la pobreza multidimensional representó el 36% en 2020 y el 35,9% en 2021, lo que significa una disminución de 0,1 pp. La pobreza multidimensional y monetaria representaba el 21,1% de los hogares en 2020 y el 22,2% en 2021, es decir que aumentó 1,1 pp. Finalmente, respecto a la medición por tramo de edad, el grupo de hasta 3 años fue el que tuvo la mayor reducción del indicador (de 58,8% a 53,9%), en el orden de 4,9 pp., y el único grupo que tuvo un aumento en el indicador de pobreza multidimensional fue el de 65 años y más (de 25,1% a 26%), en el orden de 0,9 pp.

³⁶ Sistema integrado de estadísticas sociales: indicadores de bienestar para la Argentina / 1a ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC, 2020, pág. 7.



Auditoría General de la Nación

A su vez, en el Examen Especial sobre la preparación para la implementación del ODS 1 elaborado por la AGN (*Res. AGN 186/2021*) se recomendó al CNCPS complementar los indicadores de pobreza monetaria del INDEC con datos provenientes de metodologías que capten datos sobre poblaciones rezagadas e invisibilizadas en las encuestas estándar, haciendo especial hincapié en la medición de la pobreza multidimensional. Esto se debe a que la definición metodológica de pobreza no es neutral, dado que tiene impacto tanto en el reconocimiento de derechos como en el diseño de políticas.

4.10. La meta ODS 1.3 no tuvo un seguimiento eficaz durante el período auditado.

Hasta diciembre de 2019 la meta estuvo a cargo del MDS, luego pasó al ámbito del MTEySS. Sin embargo, las intervenciones asociadas al logro de la meta y las fuentes de información para la medición de los indicadores corresponden a la ANSES, que es un organismo que no participó del proceso de definición de la meta y de los indicadores ni interviene en las instancias interministeriales de seguimiento de los ODS. Los indicadores asociados a la meta ODS 1.3 se encuentran en revisión desde 2020, sin que al cierre de las tareas de campo se hayan propuesto indicadores alternativos. Tampoco se publicaron mediciones de los indicadores para los años 2020 y 2021.

4.11. En el Informe Voluntario Nacional 2020 y en el Informe de País 2021 no se publicaron las mediciones de los indicadores desagregadas según todas las variables definidas en el Metadata.

Las variables de desagregación previstas para los indicadores 1.2.1 y 1.2.1* son aglomerado urbano, grupo de edad, región geográfica y sexo. Para el indicador 1.3.1*, aglomerado urbano, grupo de edad, municipio, provincia, región geográfica, sexo y tipo de régimen (contributivo/no contributivo). Para el indicador 1.3.1.2*, grupo de edad, municipio, provincia y sexo.

Las excepciones son:

- Para el indicador 1.2.1, en el IVN 2020 se presentó la desagregación por grupo de edad.
- Para el indicador 1.3.1*, en el IP 2021 se presentó la desagregación por jurisdicción y tipo de régimen.



Auditoría General de la Nación

Si bien se prevé la desagregación de los indicadores asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 por sexo en el Metadata 2019 y por sexo del jefe de hogar en el Metadata 2022, no se informaron mediciones desagregadas por esta variable ni se diseñaron indicadores específicos que contemplen las brechas de género en pobreza, indigencia y acceso a la protección social.

Recursos presupuestarios

4.12. Durante el período auditado se incrementaron los recursos destinados a las principales acciones asociadas al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, especialmente para contener la situación social producida por la pandemia de COVID-19 en 2020.

El crédito asignado a la ANSES y al MDS en relación con la meta ODS 1.2, en valores nominales, fue de \$925.139 millones de pesos en 2020 y de \$781.526 millones de pesos en 2021. Respecto de los créditos iniciales, las modificaciones presupuestarias significaron incrementos del 356,52% y 57,46% respectivamente. Cabe aclarar que, en el caso de 2020, el presupuesto utilizado fue una prórroga del presupuesto 2019. En consecuencia, parte del incremento de ese año se explica por ese motivo, mientras que la otra causa fue la implementación de programas para mitigar la emergencia provocada por el COVID-19.

En cuanto al peso relativo de los dos organismos que implementaron políticas para el logro de esta meta, en 2020 la ANSES representó el 75,91% del crédito, mientras que el MDS el 24,09%. En 2021, el peso de la ANSES disminuyó al 36,06% y el del MDS ascendió al 63,94%. De esta manera, se observa el peso de medidas específicas a cargo de ANSES en el contexto de la pandemia: la ANSES asignó \$494.124 millones de pesos para hacer frente a las prestaciones IFE y ATP.

En lo que refiere a la ejecución presupuestaria, en valores nominales, para ambos organismos la ejecución registrada fue superior al 98% de los créditos vigentes para los años 2020 y 2021.

Tomando en cuenta la inflación publicada por el INDEC a través del IPC, durante el 2020 se verificó un incremento del 241,32% en el gasto devengado por el organismo en comparación al gasto devengado en 2019. Durante el 2021 se verificó una reducción del 44% en relación al 2020. Esto obedece a una disminución en las transferencias realizadas



Auditoría General de la Nación

por la ANSES para hacer frente a las prestaciones IFE y ATP en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID 19.

Con respecto a la meta ODS 1.3, en valores nominales, el crédito presupuestario asignado fue de \$3.213.179 millones de pesos en 2020 y de \$4.239.573 millones de pesos en 2021.

En relación con sus créditos iniciales, las modificaciones presupuestarias significaron incrementos del 56,91% en 2020, y de 13,30% en 2021. En lo que respecta a la participación relativa de la ANSES y el MDS en el crédito asociado a la meta ODS 1.3, durante el año 2020 la ANSES representó el 97,38% y el MDS, el 2,62% de los recursos asignados. En 2021 ANSES representó el 94,22% y el MDS el 5,78%.

Respecto de la ejecución presupuestaria, en valores nominales, para ambos organismos, la ejecución registrada fue superior al 98% de los créditos vigentes para los años 2020 y 2021.

Tomando en cuenta la inflación publicada por el INDEC a través del IPC, durante el 2020 se verificaron incrementos totales del 332,01% en el gasto devengado en comparación al gasto devengado en 2019, y reducciones del 12,25% durante 2021 en comparación al gasto al 2020. Esta reducción se debe a la no implementación del IFE en 2021, política asociada tanto a la meta ODS 1.2 como a la 1.3.

Por otra parte, se verificó que las partidas presupuestarias asignadas a políticas alimentarias se incrementaron de acuerdo con lo establecido en la Ley 27.519 de Emergencia Alimentaria (*art. 5*), de hecho, superando con creces lo previsto en esa norma: la CBA tuvo aumentos acumulados de 38,4% en 2020 y de 38% en 2021, mientras que la variación anual del presupuesto asignado a políticas alimentarias (Programa 26) fue del 430% y del 118%, respectivamente.

4.13. Los programas de transferencias directas, como la AUH, poseen un mecanismo de actualización periódica, lo que representa una fortaleza en su diseño. En cambio, la Tarjeta Alimentar no incluye en sus lineamientos operativos un parámetro objetivo para su actualización, ni se encuentra vinculada al valor de la CBA.

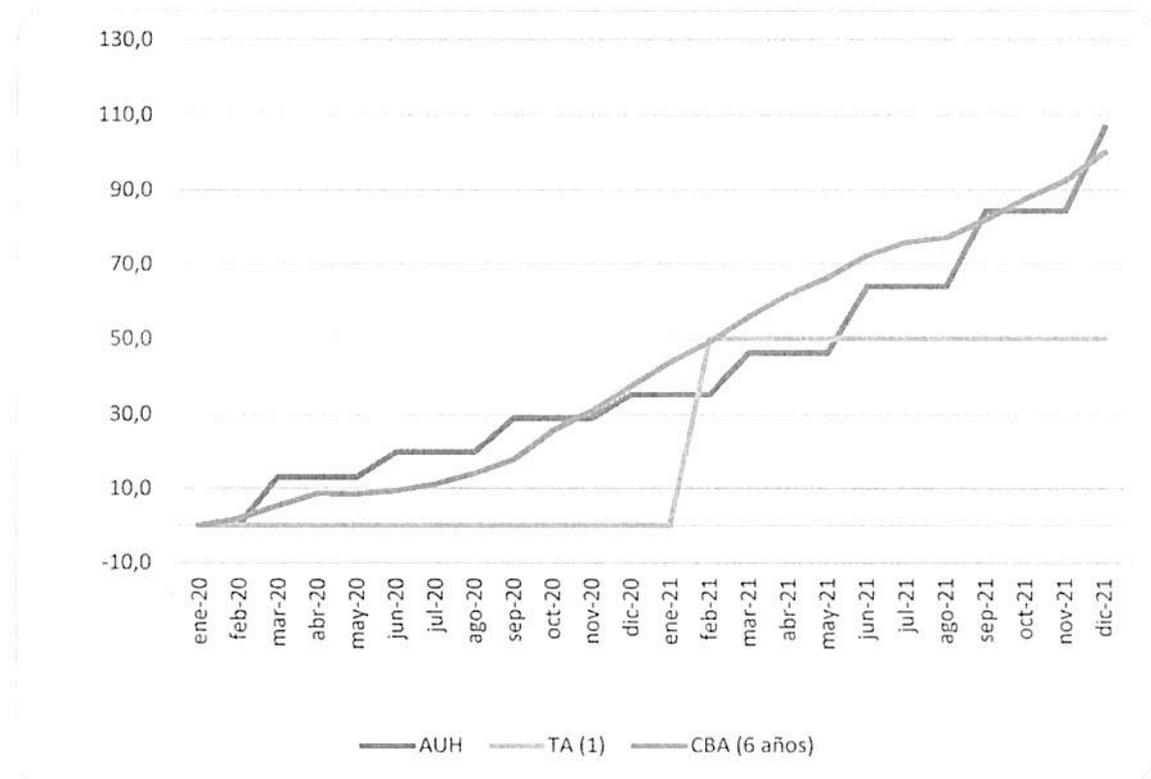
Se observa que la tasa de variación acumulada en el periodo auditado (enero 2020-diciembre 2021) fue del 106,7% para la AUH, del 50% para la Tarjeta Alimentar y del 100,1% para la CBA para menores de 6 años. En consecuencia, se identifica que, debido a los mecanismos de actualización trimestral, la AUH superó la tasa de variación de la CBA,



Auditoría General de la Nación

mientras que la Tarjeta Alimentar no logró compensar esa variación. Se toma como referencia la CBA para menores de 6 años ya que corresponde al máximo de edad de la población destinataria de la Tarjeta Alimentar durante la mayor parte del periodo auditado (en mayo de 2021 fue ampliada hasta los 14 años de edad, inclusive).

Gráfico 16. AUH y Tarjeta Alimentar. Variación acumulada respecto de la CBA de 6 años, 2020-2021



Fuente: Elaboración propia en base a Res. MDS 26/2020, Res. MDS 63/2021, Res. MDS 655/2021; ANSES, *Dataset Asignación Universal por Hijo, pesos corrientes*, disponible en https://datos.gob.ar/dataset/sspm-asignacion-universal-por-hijo/archivo/sspm_165.1 [consultado el 06/07/2023]; INDEC, *Canasta básica alimentaria y canasta básica total. Resultados mensuales expresados en pesos por adulto equivalente y variaciones porcentuales. Abril de 2016 a marzo de 2023*, disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-43-149> [consultado el 06/07/2023].

Por último, la actualización automática del valor de la Tarjeta Alimentar fue una de las recomendaciones planteadas por UNICEF en su evaluación del programa (UNICEF, Evaluación del componente Tarjeta Alimentar del Plan Argentina contra el Hambre, 2022).



Monitoreo y evaluación de programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3

4.14. Se destaca la existencia de áreas específicas para el monitoreo de las políticas a cargo de los organismos auditados: la DGISE, dependiente de la Unidad de Gabinete de Asesores del MDS; el Observatorio de la Seguridad Social, dependiente de la ANSES; y el SIEMPRO, dependiente del CNCPS. En ese sentido, se verificó que la DGISE elaboró múltiples documentos para el monitoreo y evaluación de los programas sociales a cargo del MDS, relativos a los cinco ejes de gestión. Se destacan los Estudios Estratégicos relacionados con la Tarjeta Alimentar, elaborados en colaboración con el ODSA de la Universidad Católica Argentina, la Universidad Nacional de San Martín, UNICEF, el Instituto de Investigación Social Económica y Política Ciudadana, entre otros. Por su parte, el Observatorio de la Seguridad Social lleva adelante la Serie Estudios de la Seguridad Social. Tales documentos analizan y evalúan políticas públicas relacionadas con las políticas de la seguridad social. Se destacan publicaciones relativas a las asignaciones universales, el IFE y el régimen previsional, como también la publicación del Boletín AUH y el Boletín Previsional. Finalmente, el SIEMPRO realizó informes de monitoreo de frecuencia trimestral de las siguientes políticas consideradas en el presente informe: Tarjeta Alimentar, Potenciar Trabajo y asignaciones universales (AUH, AUHD y AUE).

4.15. Si bien el diseño, la implementación y la gestión del Observatorio de Políticas Públicas sobre Desarrollo Social están a cargo de la DGISE desde mayo de 2020 (Dec. Adm. JGM 723/2020), no fue puesto en marcha. Según lo informado por el MDS en su Nota NO-2022-93664115-APN-SGA#MDS, el Observatorio de Políticas Públicas se encuentra aún en proceso de institucionalización.

4.16. Tanto en los informes de monitoreo de SIEMPRO como en los elaborados por la DGISE del MDS y por el Observatorio de la Seguridad Social de ANSES, se verifica que la consideración de la perspectiva de género respecto de las personas beneficiarias de las distintas políticas es estrictamente binaria y la medición de brechas de género está circunscripta a ciertas políticas.

Se destaca una publicación del Observatorio de la Seguridad Social de ANSES referida al Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado (DNU 475/2021), en la cual se consideran las siguientes brechas: tasa de actividad, tasa de desocupación, tasa de empleo, tasa de subocupación, tasa de acceso a cargos jerárquicos, entre otras. En ese sentido, la



Auditoría General de la Nación

consultoría realizada por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), en el marco de la “Asistencia técnica para la transversalización del enfoque de género y diversidad sexual en las políticas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación” desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tuvo por resultado una propuesta de múltiples indicadores para las políticas a cargo del MDS, que permitirían una desagregación de la información por género más significativa y la posibilidad de medir brechas de género. Sin embargo, de acuerdo a la Nota NO-2023-47630704-APN-MDS, tales indicadores no fueron aún incorporados a los distintos programas.

4.17. En el marco del Programa Potenciar Trabajo, no se observa una sistematización de las actividades relativas al seguimiento y monitoreo de las UE respecto de los proyectos llevados adelante.

La conformación de éstas se estableció a efectos de acompañar, analizar y evaluar los Planes de Actividades presentados. En tal sentido, las UE deberían identificar necesidades de capacitación y asistencia técnica, además de detectar problemáticas a nivel local, a fin de que el MDS facilite mecanismos de acceso a los titulares, grupos de trabajo y Unidades de Gestión a aquellas prestaciones técnicas y materiales brindadas por el Estado y/o a la generación de otras que resulten necesarias para los objetivos del programa. Sin embargo, no se establece en la reglamentación del Programa, ni en las modificaciones posteriores, la frecuencia de las evaluaciones, los productos esperados, ni los sujetos u organismos que conforman las UE. Al respecto, en el documento elaborado en el marco de una cooperación técnica entre el BID y el MDS, “Estudio exploratorio sobre los modelos de gestión de cuidados con perspectiva de género en la implementación de programas sociales: el caso del Programa Potenciar Trabajo”, se afirma en el Hallazgo 8 que el *“seguimiento de los proyectos no mantiene procesos estandarizados y depende de los objetivos y dinámica de trabajo de las UG, lo cual no permite un seguimiento comparable de los resultados entre los diferentes proyectos”*³⁷.

³⁷ DGISE, *Estudio exploratorio sobre los modelos de gestión de cuidados con perspectiva de género en la implementación de programas sociales: el caso del Programa Potenciar Trabajo*, junio 2022, pág. 34.



4.18. Existe un desfasaje en la aprobación del PAMyE, ya que el PAMyE 2020 fue aprobado en 2021 y el PAMyE 2021 aún se encontraba en vías de aprobación a la fecha del cierre de las tareas de campo, lo que implica una pérdida en la oportunidad de la evaluación y monitoreo de los programas sociales. Contribuye a esta situación que la normativa que regula la elaboración y aprobación del PAMyE (*Dec. 292/2018 y Res. CNCPS 310/2018*) no establece plazos para su diseño, presentación y aprobación.

Inclusión de grupos vulnerados

4.19. Existe coherencia en los criterios de selección de la población destinataria de las políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, a partir de variables referidas a la vulnerabilidad socioeconómica, así como también a la edad, género, discapacidad, situación de violencia por motivos de género, situación laboral, entre otras. A su vez, se observa que se prevé la articulación y complementariedad de los distintos programas, ya que se contempla la compatibilidad entre ellos (por ejemplo, AUH, Tarjeta Alimentar y Potenciar Trabajo).

En relación con el diseño, se tienen en consideración las brechas de género, dado que la AUH tiene como prioridad de titularidad a las mujeres madres, independientemente del integrante del hogar que genere el derecho al cobro.

Respecto del Programa Potenciar Trabajo, se identifica que la población destinataria son las personas de entre 18 y 65 años de edad que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica (*Res. MDS 1868/2021*). Entre los criterios de ingreso al programa, además, se consideran a las personas que se encuentren en situaciones de violencia por motivos de género, en cuyo caso se da intervención al MMGyD y al MJDH (*Res. MDS 121/2020*). En el Reporte de Monitoreo (4° Trimestre 2021) del programa Potenciar Trabajo elaborado por el CNCPS, se señala que se priorizan las solicitudes de las mujeres jefas de hogares o feminidades trans que presenten una situación de alta vulnerabilidad socioeconómica, si bien este colectivo no se encuentra explicitado en los lineamientos operativos del programa. Se priorizan los siguientes casos: a. si tienen un hijo/a con discapacidad; b. si están en una situación de violencia de género; c. si son víctimas de trata de personas o explotación sexual; d. mujeres con tres hijos o más.



Auditoría General de la Nación

En relación con la Tarjeta Alimentar, el MDS estableció como población prioritaria a las familias en situación de pobreza, especialmente aquellos hogares con niñas y niños menores de 6 años, mujeres embarazadas y personas con discapacidad (*Res. MDS 8/2020*). Se estableció que la población prioritaria sería quienes perciben la AUH, la AUE y la AUHD (*Res MDS 26/2020*). En octubre de 2021 se amplió la prestación a los hogares con adolescentes de hasta 14 años, madres y padres de hijos con discapacidad sin límite de edad, personas beneficiarias de la pensión contributiva para siete hijos o más y/o de otros organismos nacionales y/ provinciales que otorguen prestaciones no contributivas (*Res. MDS 1549/2021*). También se incorporó a quienes sean contratados bajo modalidad de trabajo temporario o discontinuo y quienes sean contratados para desarrollar actividades agropecuarias (*Dec. 515/2021*).

Finalmente, el Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado reconoce a fines previsionales el tiempo dedicado al cuidado y crianza por cada hijo/a, mitigando de esta forma las peores oportunidades de inserción en el mercado de trabajo (*DNU 475/2021*). La medida surgió de la necesidad de ampliar la cobertura de seguridad social de las mujeres de entre 60 y 64 años, dado que según los datos recopilados por la ANSES sólo una de cada diez mujeres alcanza la edad jubilatoria con los aportes suficientes para jubilarse.

4.20. Durante el período auditado se identificaron nuevos grupos vulnerados que no habían sido alcanzados previamente por otros programas.

Al respecto se destacan las siguientes políticas:

- El IFE estuvo dirigido a trabajadores informales, trabajadoras de casas particulares, monotributistas de las categorías A y B, monotributistas sociales, desempleados y titulares de AUH o AUE. La población objetivo fue definida así a partir de las medidas de aislamiento dictadas ante la pandemia de COVID-19; en ese sentido, estos conjuntos habrían sido los más perjudicados con tales medidas. La DNEIG, en el documento “Ingreso Familiar de Emergencia: Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a trabajadores precarios”, llama la atención sobre la población beneficiaria, caracterizándola como un sector que hasta ese momento de



Auditoría General de la Nación

- la pandemia se había mantenido fuera del paraguas del Estado³⁸. Se refiere específicamente a trabajadores informales y trabajadoras de casas particulares, grupos no previstos en los demás programas de transferencias dinerarias a partir de sus categorías laborales. En ese sentido, ANSES, en el “Boletín IFE 2020: caracterización de la población beneficiaria”, afirma que, del total de beneficiarios del IFE, el 61,7% eran trabajadores informales o desocupados sin seguro por desempleo, 7,8% a monotributistas A, B y Sociales y 2,1% a trabajadoras de casas particulares³⁹.
- El Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado, de acuerdo a sus considerandos, surge a partir de la puesta al pago del IFE: en su implementación, la ANSES detectó a 150.000 mujeres mayores que recibieron el beneficio y que no estaban alcanzadas por ninguna cobertura previsional, a pesar de tener la edad de retiro cumplida (*DNU 475/2021*). En ese sentido, a partir del relevamiento por parte de la ANSES de mujeres de entre 60 y 64 años de edad sin percepción de haberes previsionales e incapacitadas de acceder a la PUAM (dado que tiene por requisito de edad 65 años), se identificó un total de 310.000 mujeres en tal situación. Debido a esto y dado el contexto de la pandemia, se realizaron modificaciones a la Ley 24.241, a los fines de reconocer a mujeres y personas gestantes años de servicio en virtud de las tareas de cuidado realizadas.
 - La Jubilación Anticipada surgió de manera similar a la descripta previamente respecto del Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado (*DNU. 674/2021*). El relevamiento de la ANSES referido detectó a 330.000 personas que registraban 30 o más años de aportes al SIPA, que no cumplían con la edad jubilatoria, de las cuales una proporción importante no registraba ingresos. Entre tales personas, la gran mayoría, de acuerdo a los considerandos de la norma, se encontraba en edad cercana en cinco años o menos a la edad jubilatoria. En ese sentido, se estableció, para varones de al menos 60 años de edad y mujeres de al menos 55 años de edad con 30 años de aportes, que se encuentren en situación de desempleo, el acceso a la prestación anticipada. Ésta consiste en el equivalente al 80% del haber calculado a

³⁸ DNEIG, *Ingreso Familiar de Emergencia: Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a trabajadores precarios*, 20 de abril de 2020, pág. 5.

³⁹ ANSES, *Boletín IFE 2020: caracterización de la población beneficiaria*, julio de 2020.



Auditoría General de la Nación

la fecha de la solicitud y, una vez cumplido el requisito de edad, el 100% del haber correspondiente. Esta prestación es plausible de ser aplicada hasta dos años de su entrada en vigencia.

A su vez, en el contexto de la pandemia de COVID-19, se amplió la cobertura de las asignaciones familiares. En ese sentido, el DNU 840/2020, relativo al Régimen de Asignaciones Familiares, amplió la cobertura de la AUH y AUHD en el contexto de las medidas de aislamiento a causa de la pandemia de COVID-19, incluyendo grupos previamente excluidos por los lineamientos anteriores. En primer lugar, se garantizó la permanencia de los beneficiarios dando excepcionalmente por cumplidas las condicionalidades específicas (los controles certificados a través de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación) tanto de 2020, como también de años anteriores (dando lugar a nuevas altas para asignaciones previamente suspendidas). Además, se eliminó el límite de cinco hijos por grupo familiar, se dispuso mantener el beneficio independientemente del cumplimiento efectivo de las cargas mensuales ante AFIP para monotributistas, se modificó el mínimo de ingresos y la cantidad mínima de años de residencia para niños, niñas y adolescentes nacidos en otros países (de 3 a 2 años). Finalmente, a los fines del cobro del componente del 20% del beneficio, se dispuso una presentación en carácter de declaración jurada ante ANSES, en reemplazo de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación.

4.21. Se verificó la consideración de brechas de género en todas las políticas analizadas en el presente informe.

La AUH, la AUHD, la AUE, la Tarjeta Alimentar, el Potenciar Trabajo y el IFE, así como también el Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado, priorizan en sus lineamientos operativos los ingresos de mujeres, lo cual se verifica en el análisis de las poblaciones beneficiarias:

- A diciembre de 2021, de acuerdo con el análisis realizado sobre la documentación remitida por el MDS, el 63,2% de las personas beneficiarias del Potenciar Trabajo eran mujeres.
- Más del 93% de las personas titulares de la AUH (y, en consecuencia, de la Tarjeta Alimentar) son mujeres.



Auditoría General de la Nación

- El 55,7% de las personas destinatarias del IFE fueron mujeres.

Asimismo, todas las políticas analizadas fueron etiquetadas en el Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad 2021, lo cual las identifica como iniciativas orientadas al cierre de brechas de desigualdad de género en el país.

4.22. La información estadística disponible no contempla una perspectiva de diversidad, por lo cual se observa un déficit de información tanto en las estadísticas como en los datos relativos a la implementación de los programas, en cuanto a la situación de ciertos grupos vulnerados.

En lo que refiere a la información estadística producida por el INDEC, la EPH, de publicación trimestral, fue un instrumento fundamental tanto para la elaboración de políticas de emergencia en contexto de la pandemia de COVID-19 (por ejemplo, el IFE) como también para la evaluación de la implementación de políticas, como se observa en los Estudios Estratégicos relativos a la Tarjeta Alimentar. Sin embargo, la estadística disponible considera el género de manera estrictamente binaria. Por otra parte, la EPH, al considerar los 31 aglomerados urbanos más significativos, no permite conocer adecuadamente la pobreza e indigencia rurales.

En relación con el MDS, el organismo advirtió este déficit y, en el marco de la consultoría realizada por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), recibió una propuesta de indicadores con perspectiva de género y diversidad para los programas a su cargo. Al cierre del período auditado, estos indicadores se encontraban aún en proceso de implementación.

Finalmente, la ANSES dispone de bases de datos propias, a partir de las cuales produjo información relativa a prestaciones previsionales, asignaciones familiares y perfil demográfico de beneficiarios del IFE, entre otras políticas. Sin embargo, se observa el mismo déficit de información señalado en los párrafos anteriores. En ese sentido, en el documento “Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social” del Observatorio de la Seguridad Social, se señala que, si bien la clasificación binaria “mujer-varón” resulta insuficiente para dar cuenta del concepto de género, la falta de



Auditoría General de la Nación

incorporación de las diversidades en las encuestas de hogares y en los registros administrativos explica tal déficit⁴⁰.

Articulación con la sociedad civil

4.23. Respecto de la participación de la sociedad civil en el seguimiento de la Agenda 2030, se destaca la conformación de la iniciativa Pampa 2030, Plataforma Argentina de Monitoreo para la Agenda 2030, que nuclea a todas las confederaciones sindicales, OSC, organizaciones de derechos humanos, organizaciones feministas, organizaciones de fe, fundaciones, organizaciones juveniles, movimientos sociales, sector indígena, sector académico y de cultura, entre otros. Sus objetivos son promover la Agenda 2030, monitorear los avances en el cumplimiento de los ODS y colaborar en el diseño y ejecución de políticas públicas vinculadas al desarrollo sostenible. También se destaca la conformación del Foro de Participación Social para la Implementación y Seguimiento de la Agenda 2030 (FPSISA), que tuvo dos encuentros a finales del período auditado. Si bien se realizan foros y encuentros, no se cuenta con parámetros que regulen la participación, incluyendo mecanismos de convocatoria, regularidad de los encuentros, perfiles de organizaciones a convocar, carácter de la participación, productos esperados y mecanismos de retroalimentación. En el Taller de Planificación Participativa celebrado en el marco de la planificación de esta auditoría, se identificó que algunas OSC contaban con convenios para trabajar en conjunto con el MDS. Sin embargo, se resaltó que no se contempló una agenda de trabajo que vinculara a los entes estatales con las OSC.

4.24. El MDS incluyó a OSC en la ejecución y en el monitoreo de las políticas analizadas en el presente informe asociadas al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.

Por un lado, respecto de la participación de OSC en la ejecución de las acciones, se destaca especialmente el Programa Potenciar Trabajo, en el cual las OSC son parte integral de su ejecución. En su norma de creación y lineamientos generales se prevé la formación de Unidades de Gestión, que pueden ser integradas tanto por organismos gubernamentales como por OSC y tienen por responsabilidad velar por el correcto desarrollo de los emprendimientos y/o iniciativas productivas que llevan adelante los grupos de trabajo (*Res.*

⁴⁰ ANSES, *Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social*, Serie de Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, mayo de 2021, pág. 5.



Auditoría General de la Nación

MDS 121/2020). Además, tales Unidades tienen la función de emitir los Certificados de Trabajo a los titulares que participen de sus actividades, a los fines de que éstos acrediten el cumplimiento de las obligaciones acordadas. Las acciones y responsabilidades son definidas en convenios específicos con cada una de ellas (*Res. MDS 285/2020*), a partir de los cuales se realiza el seguimiento y evaluación de las actividades relativas al Programa. En este sentido, se identifica un nivel de participación ciudadana de co-gestión, según la categorización propuesta por CEPAL desarrollada en 3.7.

El resto de las medidas analizadas en el presente informe, asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación de los efectos de la pandemia de COVID-19, consisten en transferencias directas (IFE, AUH, AUE, Tarjeta Alimentar y prestaciones previsionales), por lo que no involucran a OSC en sus lineamientos a los fines de su implementación.

Por otra parte, en relación con el monitoreo de las políticas a su cargo, la DGISE articuló con diversas OSC a los fines de monitorear la Tarjeta Alimentar. Entre otras, se destacan la Universidad Católica Argentina, la Universidad Nacional de San Martín, la Federación Argentina de Graduados en Nutrición (FAGRAN) con apoyo de la FAO y el Instituto de Investigación Social Económica y Política Ciudadana (ISEPCi).

5. ANÁLISIS DE LA VISTA

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Ministerio de Capital Humano, del CNCPS, y de la ANSES mediante Nota AGN 161/2024–AG06 y Nota 651/24 – P, enviadas digitalmente el 30/08/2024. Durante el plazo otorgado, los organismos mencionados no formularon descargos.

6. RECOMENDACIONES

Aspectos normativos

6.1. Garantizar la aprobación de los cambios en las políticas y programas a través de actos normativos para asegurar su oficialidad y público conocimiento, así como su seguimiento e integración a la memoria institucional de la gestión pública.

6.2. Garantizar que las políticas que se implementan contemplen una perspectiva de género y que ésta sea explícitamente incorporada en sus lineamientos operativos aprobados por normas.



Auditoría General de la Nación

Enfoque integrado de gobierno

6.3. Propiciar la participación e involucramiento de todos los organismos relevantes para el logro y seguimiento de la Agenda 2030 en la CNIIS, a fin de garantizar su cumplimiento. Intervenir en la definición y seguimiento de metas e indicadores referidos a las temáticas bajo su competencia, así como también participar de las reuniones de la CNIIS.

6.4. Garantizar el funcionamiento periódico del COFEDESO, respetando el mínimo de tres reuniones por año establecido en su Reglamento Interno, con el fin de lograr sus objetivos y sostener la articulación federal en materia de políticas sociales.

Impacto de la pandemia de COVID-19

6.5. Utilizar los diagnósticos generados para implementar y modificar las acciones necesarias para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.

6.6. Dar continuidad a las políticas que tuvieron un efecto positivo en la contención del aumento de la pobreza e indigencia.

Seguimiento de los avances hacia el logro de las metas

6.7. Dar continuidad a la publicación anual de reportes de avances en la implementación de los ODS.

6.8. Definir metas intermedias para los indicadores asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 que permitan hacer un seguimiento y evaluación de los esfuerzos para su logro.

6.9. Diseñar y medir indicadores que aborden todas las variables estipuladas en las metas ODS 1.2 y 1.3, en particular, mediciones de pobreza en función de otras variables que no se limiten a ingresos y mediciones de la cobertura de medidas de protección social de distintos sectores de la población, en particular de personas pobres y vulneradas. Incorporar la utilización del SIES para el seguimiento de los ODS.

6.10. Definir los indicadores asociados a la meta ODS 1.3 de manera articulada con la ANSES, que es el organismo a cargo de la implementación de las políticas asociadas a ella.

6.11. Incorporar en los Informes País y Voluntarios Nacionales la desagregación de los indicadores asociados al ODS 1 según lo estipulado en el Metadata.



Auditoría General de la Nación

Recursos presupuestarios

6.12. Garantizar la asignación de los recursos presupuestarios necesarios para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.

6.13. Incorporar en los lineamientos operativos de la Prestación Alimentar un mecanismo de actualización vinculado a la CBA de la población objetivo del programa.

Monitoreo y evaluación de programas asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3

6.14. Apoyar, sostener y articular las tareas de monitoreo realizadas por la DGISE, el Observatorio de la Seguridad Social y el SIEMPRO para la mejora continua de las políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, asegurar un adecuado proceso de retroalimentación y realizar un seguimiento de su impacto en las poblaciones destinatarias.

6.15. Poner en funcionamiento el Observatorio de Políticas Públicas sobre Desarrollo Social, a fin de que recepte y sistematice la información concerniente a la temática del MDS, su desarrollo, análisis y posterior difusión (*Dec. Adm. 723/2020, Anexo II*).

6.16. Incorporar al monitoreo de las políticas a cargo de cada organismo la medición de brechas de género y una perspectiva de la diversidad respecto de la población destinataria de los programas, a los fines de identificar grupos vulnerados y disponer de información relevante para el diseño e implementación de acciones focalizadas.

6.17. Sistematizar las instancias de evaluación y seguimiento de las UE del Programa Potenciar Trabajo, a fin de permitir un seguimiento comparable entre los distintos proyectos.

6.18. Arbitrar los mecanismos para garantizar la aprobación oportuna del PAMyE, con el fin de sostener su periodicidad anual, e incorporar plazos para las distintas etapas de su diseño e implementación en los Lineamientos de Monitoreo y Evaluación.

Inclusión de grupos vulnerados

6.19. Incorporar en los lineamientos operativos del programa Potenciar Trabajo la priorización de los grupos vulnerados, en particular las feminidades trans y las personas que se encuentren en situación de trata o explotación sexual.

6.20. Sostener y ampliar la cobertura de protección social de los grupos vulnerados identificados, con el fin de alcanzar la meta ODS 1.3.



Auditoría General de la Nación

6.21. Incorporar en la implementación de las políticas analizadas la medición de brechas de género de forma sistemática.

6.22. Promover el registro de la identidad de género desde una perspectiva de diversidad, en las bases de datos a cargo de los organismos para la construcción de información estadística y la focalización adecuada de las acciones a su cargo. Diseñar y medir indicadores que permitan hacer un seguimiento y análisis de las políticas a partir de una perspectiva de género y diversidad.

Articulación con la sociedad civil

6.23. Formalizar la articulación con las OSC para el seguimiento e implementación de la Agenda 2030, promoviendo la aprobación de lineamientos operativos que establezcan los modos y alcances de la participación.

6.24. Garantizar la participación de las OSC en las distintas etapas de las políticas llevadas a cabo en relación con las metas ODS 1.2 y 1.3 a partir de una evaluación sobre los niveles de involucramiento pertinentes para cada una de ellas.

7. CONCLUSIONES

Las políticas analizadas en la presente auditoría se llevaron adelante en el marco de un retroceso de la actividad económica mundial y regional, producto de la pandemia por COVID-19, la cual puso en riesgo los avances de los Estados hacia el logro de las metas de la Agenda 2030.

En relación al marco legal y los mecanismos institucionales implementados referidos a las metas ODS 1.2 y 1.3, se comprobó la implementación de un marco legal conteniendo distintos programas y acciones con el fin de contener el impacto social de la emergencia sanitaria producida por la pandemia de COVID-19. Estas modificaciones tuvieron como objetivos el fortalecimiento de ingresos, la ampliación de la cobertura de programas existentes, la adopción de nuevos programas específicos y la simplificación de procesos. Además, se verificó que las políticas asociadas a las metas cuentan con una perspectiva de género reflejada en sus lineamientos operativos.

Por otra parte, si bien se confirmó la existencia de articulación entre los organismos auditados, se observó un involucramiento desigual respecto del seguimiento de la Agenda



Auditoría General de la Nación

2030, aunque esto no impidió la implementación eficaz de programas de gran cobertura e importancia social como la Tarjeta Alimentar entre el ex Ministerio de Desarrollo Social y ANSES. Respecto de la participación ciudadana, se destacó tanto la conformación de la iniciativa Pampa 2030 como la inclusión de OSC en la ejecución y el monitoreo de las políticas.

En suma, esta auditoría verificó que el Gobierno estableció un marco legal y mecanismos institucionales eficaces tanto para el avance hacia el logro de las metas como para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19.

En relación con los mecanismos de medición, monitoreo y evaluación de los avances hacia el logro de las metas, se presentan oportunidades de mejora. Se detectaron ciertas dificultades: la falta de metas intermedias, que complica el seguimiento a mediano plazo de las metas ODS 1.2 y 1.3; la insuficiencia de los indicadores asociados a ambas metas; la puesta en revisión en 2020 de los indicadores de la meta ODS 1.3, que dio lugar a la falta de mediciones durante el período auditado; y la falta de la desagregación prevista en los indicadores establecidos. Estos aspectos pueden afectar la eficacia en el logro de las metas. Aún así, se destacó la regularidad en el reporte de los avances, a través del Informe Voluntario Nacional 2020 y el Informe País 2021 durante el período auditado.

Por último, en cuanto a la implementación de las acciones orientadas tanto al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 como a la mitigación del impacto social de la pandemia de COVID-19, se observó en primer lugar un incremento significativo de los recursos destinados a las políticas bajo análisis, aunque también se señaló la importancia de que la Tarjeta Alimentar cuente con un parámetro objetivo para su actualización.

Por otra parte, se destacó la existencia de áreas específicas para el monitoreo de las políticas (DGISE del ex MDS, el Observatorio de la Seguridad Social de la ANSES y el SIEMPRO del CNCPS) pero también se observó que durante el período auditado no fue puesto en marcha el Observatorio de Políticas Públicas sobre Desarrollo Social. Además, se observó que, en el caso del Potenciar Trabajo, el seguimiento y monitoreo de las UE no es sistemático, lo cual dificulta su tarea. En lo que refiere a la inclusión de OSC, se verificó y destacó la participación de éstas en la ejecución y monitoreo de las políticas.



Auditoría General de la Nación

Se observó coherencia en los criterios de selección de la población destinataria de las políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, a partir de variables referidas a la vulnerabilidad socioeconómica, edad, género, discapacidad, situación de violencia, situación laboral entre otras. Además, se identificaron nuevos grupos vulnerados que no habían sido alcanzados previamente. Respecto de esos grupos, se subrayó que la información estadística disponible no contempló una perspectiva de diversidad, lo cual dio lugar a un déficit de información. Sin embargo, la selección de estos grupos fue consistente con el principio de “No dejar a nadie atrás”.

De manera transversal, se verificó la consideración de brechas de género en todas las políticas analizadas, a partir de la priorización de ingresos de mujeres en los lineamientos operativos de los programas, cuestión que se comprueba en el análisis de las poblaciones beneficiarias. Asimismo, esas políticas fueron etiquetadas en el Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad 2021, identificándolas como iniciativas orientadas al cierre de brechas de género.

A partir de los aspectos analizados y de los hallazgos vertidos, se resalta la importancia de las políticas de protección social. No sólo en relación con la meta ODS 1.3 sino también con la mitigación de los efectos de la pandemia de COVID-19, especialmente ante las medidas de aislamiento social, y la disminución de brechas de género relativas al empleo y los ingresos. Las políticas de protección social son herramientas fundamentales de los Estados para garantizar niveles adecuados de bienestar y el ejercicio pleno de derechos sociales, económicos y políticos. Las evaluaciones realizadas por los Estados acerca del impacto de la pandemia en la pobreza y de las medidas llevadas a cabo para contrarrestar ese efecto coinciden en que las políticas de transferencias directas fueron clave para mitigar el incremento de la pobreza y, especialmente, de la indigencia. En este sentido, las medidas implementadas en el marco de la emergencia social generada por la pandemia constituyen una oportunidad para implementar pisos de protección social sólidos, que cubran especialmente a los sectores más vulnerados y que cuenten con perspectiva de género.

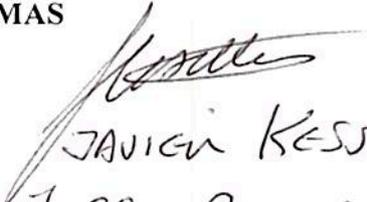


Auditoría General de la Nación

8. LUGAR Y FECHA

BUENOS AIRES, 16 de septiembre del 2024

9. FIRMAS


JAVIER KESSEL
J. EQU. PO - GRUPO EFSUR



ANEXO I – MARCO LEGAL

A continuación, se presentan las principales normas vinculadas con el objeto de auditoría y las dimensiones de análisis abordadas:

NORMATIVA DE EMERGENCIA		
NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	BREVE DESCRIPCIÓN
Ley 27.519	30/09/2019	Prorroga hasta el 31/12/2022 la emergencia alimentaria y faculta al JGM a actualizar trimestralmente las partidas presupuestarias correspondientes a políticas públicas nacionales de alimentación y nutrición tomando como referencia el IPC y la canasta básica alimentaria.
Ley 27.653	11/11/2021	Alivio Fiscal: condonación de deudas para entidades sin fines de lucro, micro y pequeñas empresas y personas humanas consideradas pequeños contribuyentes con deudas inferiores a \$100.000. Cuenta fiscal cero.
DNU. 34/2019	13/12/2019	Emergencia pública ocupacional: derecho a percepción de doble indemnización en caso de despido sin justa causa durante su vigencia y considerando la crisis en materia ocupacional.
DNU 260/2020	12/03/2020	Dispone el aislamiento obligatorio de toda la población, la coordinación de acciones en el Sector Público Nacional para la implementación de las acciones y políticas.
DNU 287/2020	18/03/2020	Desagrega restricciones y acciones positivas a la ciudadanía con motivo de la pandemia COVID-19.
DNU. 297/2020	20/03/2020	Declaración de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (desde el 20/03/2020 al 31/03/2020).
Dec. 309/2020	24/03/2020	Subsidio extraordinario dirigido a beneficiarios del SIPA, PUAM y de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o hijas o más, y demás pensiones graciables.
Dec. 310/2020	24/03/2020	Se establece el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria. Destinatarios: personas que se encuentren desocupadas; se desempeñen en la economía informal; sean monotributistas inscriptos en las categorías “A” y “B”;



Auditoría General de la Nación

		monotributistas sociales y trabajadoras y trabajadoras de casas particulares.
DNU 329/2020	31/03/2020	Prohibición de despidos: Se prohíben los despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor por el plazo de 60 días contados a partir del 31/03/2020.
DNU 332/2020	01/04/2020	Se crea el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) para dar alivio económico inmediato a aquellas empresas y trabajadores afectados directamente por la caída de la actividad económica luego de las medidas de contingencia implementadas durante la Emergencia Sanitaria.
Dec. 347/2020	06/04/2020	Se crea el Comité de Evaluación y Monitoreo del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, compuesto por los titulares del Ministerio de Desarrollo Productivo, de Economía y de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y de la Administración Federal de Ingresos Públicos.
DNU 376/2020	20/04/2020	Amplía los sujetos alcanzados y los beneficios comprendidos en el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción.
DNU 487/2020	19/05/2020	Prorroga por 60 días la prohibición de despidos dispuesta en el DNU 329/2020 (vencía el 31/05/2020).
DNU 528/2020	10/06/2020	Prorroga por 180 días (desde el 10/06/2020) la emergencia ocupacional y la doble indemnización en caso de despido (DNU 34/2019).
DNU 621/2020	27/07/2020	Se extiende la temporalidad de la asistencia, se amplían los sujetos alcanzados y los beneficios comprendidos en el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción.
DNU 624/2020	29/07/2020	Prorroga por 60 días la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en el Decreto DNU 487/2020 (vencía el 31/07/2020).
DNU 761/2020	24/09/2020	Prorroga por 60 días la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en Decreto DNU 624/2020 (vencía el 31/09/2020).
Dec. 823/2020	27/10/2020	Se prorroga la vigencia del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción hasta el 31/12/2020 inclusive.
DNU 891/2020	16/11/2020	Prorroga por 60 días la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en el Decreto DNU 761/2020 (vencía el 31/11/2020).



Auditoría General de la Nación

DNU 961/2020	30/11/2020	Prorroga hasta el 25/01/2021 la emergencia ocupacional y la doble indemnización en caso de despido (DNU 34/2019).
DNU 39/2021	23/01/2021	Prorroga hasta el 31/12/2021 la emergencia ocupacional, la doble indemnización en caso de despido (DNU 34/2019) y prórroga por 90 días la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en el Decreto DNU 891/2020 (vencía el 31/01/2021).
DNU 167/2021	11/03/2021	Dispone que deberán permanecer aisladas durante 14 días los casos sospechosos, casos confirmados, contactos estrechos, quienes arriben al país.
DNU 266/2021	22/04/2021	Prorroga hasta el 31/05/2021 la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en Decreto DNU 39/2021.
Dec. 323/2021	10/05/2021	REPRO II – Reducción de contribuciones patronales. Reducción del 100%, hasta el 31/12/2021, inclusive, de las contribuciones patronales destinadas al SIPA dirigido a empleadores y empleadoras que accedan al Programa REPRO II.
DNU 345/2021	28/05/2021	Prorroga hasta el 30/06/2021 la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en el DNU 266/2021.
DNU 413/2021	28/06/2021	Prorroga hasta el 31/12/2021 la prohibición de despidos desde el vencimiento del plazo dispuesto en el DNU 345/2021.
DNU 512/2021	13/08/2021	Programa Crédito a Tasa Cero. Medida tendiente a acompañar la reactivación económica del sector productivo e incentivar el consumo, en el contexto de recuperación y reconstrucción productiva.
DNU 678/2021	01/10/2021	Atento a la disminución general de casos en el país, sumado al porcentaje de población vacunada, se dispone la presencialidad de los agentes de la APN y se describen más medidas preventivas de higiene, además de medidas de coordinación en todos los niveles para fiscalizar su cumplimiento.
DNU 886/2021	24/12/2021	Prorroga hasta el 30/06/2022 la emergencia ocupacional y la doble indemnización en caso de despido (DNU 34/2019).
DNU 867/2021	24/12/2021	Se modifican y se agregan facultades de la autoridad sanitaria con respecto a la pandemia COVID-19 y las medidas preventivas.



Auditoría General de la Nación

Res. MTEySS 938/2020	13/11/2020	Programa REPRO II. Consiste en suma dineraria individual y fija a abonar a los trabajadores y las trabajadoras, a cuenta del pago de las remuneraciones a cargo de los empleadores y las empleadoras adheridos al Programa.
Res. Secretaría de Trabajo 1565/2020	01/12/2020	Las empleadoras y los empleadores que hayan realizado despidos encuadrados en modalidades prohibidas a partir de la entrada en vigencia del DNU 329/2020 y sus respectivas prórrogas y normas modificatorias, no podrán acceder al beneficio otorgado por el “Programa REPRO II”.
Res. MTEySS 1027/2020	14/12/2020	Modificaciones al REPRO II. Se amplía el acceso al programa a empleadores y empleadoras cuyas actividades hayan sido consideradas críticas en el marco del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción y empleadores y empleadoras del sector de la salud.
Res. MOP 59/2021	12/03/2021	Programa de Infraestructura de Centros de Desarrollo Infantil (Primera Infancia). Consiste en brindar asistencia financiera a Provincias o Municipios, respecto de proyectos que importen la construcción de Centros de Desarrollo Infantil, destinado a niños y niñas de 45 días a 4 años en condiciones de mayor vulnerabilidad, donde recibirán cuidados de salud, educación, contención, actividades lúdicas y recreativas.
Res. SIS 131/2021	14/05/2021	Se crea la “Línea de Acción para la Inclusión de Personas en Situación de Calle”, como una nueva línea programática del plan nacional de protección social. Dirigido a personas en situación de calle. Contempla cuatro líneas de acción/componentes: 1. Financiamiento de proyectos de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales que promuevan la superación de la situación de calle. 2. Financiamiento de capacitaciones. 3. Subsidios directos para la adquisición exclusiva de alimentos. 4. Mejoramiento y construcción de establecimientos integradores.



NORMATIVA DE POLÍTICAS, PROGRAMAS, PLANES Y ACCIONES CONTRA LA POBREZA		
NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	BREVE DESCRIPCIÓN
Dec. 574/2016	12/04/2016	Se crea el Plan Nacional de Primera Infancia.
Dec. 750/2019	31/10/2019	Se aprueba estrategia Nacional de Primera Infancia. Herramienta para garantizar el desarrollo integral y progresivo de niños y niñas, desde la etapa pre natal hasta los seis años de edad inclusive. Abarca cinco dimensiones y distintas subdimensiones. Autoridad de aplicación: SENNAF.
Dec. 984/2020	11/12/2020	Se crea el Plan Nacional "AccionAR" en el ámbito del CNCPS, que tiene por objeto lograr un abordaje territorial integral de políticas sociales en las localidades más vulnerables, según los criterios de priorización que surgen de la interpretación conjunta de los datos obrantes en el Mapa AccionAR. Contempla once líneas de acción: soluciones habitacionales; acceso y permanencia en el sistema educativo; fortalecimiento del sistema sanitario; centros integradores comunitarios; documentación de NNyA; inclusión de personas con discapacidad; adultos mayores; participación popular; desarrollo productivo local; alimentación sana, segura y soberana y ayudas urgentes.
Dec. 493/2021	06/08/2021	Reducción transitoria de las contribuciones patronales al Sistema de Seguridad Social a empleadores del sector privado que contraten nuevas trabajadoras y nuevos trabajadores que participen o hayan participado en programas educativos, de formación profesional o de intermediación laboral.
Dec. 711/2021	19/10/2021	Programas de Formación, Empleo e Intermediación Laboral. Se dispone que el MDS y el MTEySS deberán realizar las modificaciones que sean necesarias en sus programas de formación, empleo e intermediación laboral, con el objetivo de convertir las diferentes prestaciones de asistencia a personas desempleadas o con trabajos precarizados en incentivos para la contratación de sus beneficiarios y beneficiarias



Auditoría General de la Nación

		bajo la forma de empleo asalariado registrado en el sector privado.
Res. MDS 8/2020	13/01/2020	Se crea el Plan Nacional Argentina contra el Hambre (PNACH). Tiene como objetivo garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población y familias argentinas con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social. Abarca cinco componentes: Seguridad alimentaria; asistencia alimentaria en situaciones críticas y/o de emergencia; apoyo a la producción y comercialización de alimentos; fortalecimiento de redes comunitarias y monitoreo y evaluación.
Res. MDS 121/2020	20/03/2020	Se crea el programa nacional de inclusión socio-productiva y desarrollo local– Potenciar Trabajo, para mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por personas físicas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, con la finalidad de promover su inclusión social plena y mejoramiento progresivo de ingresos con vistas a alcanzar la autonomía económica.
Res. MDS 131/2020	20/03/2020	Se crea el Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social, que tiene por objeto la entrega de insumos, herramientas y/o equipamiento a personas en situación de alta vulnerabilidad social y económica, permitiéndoles generar una fuente de ingresos genuinos y mitigando, de tal modo, los factores de riesgo y exclusión provocados por el contexto de la emergencia social.
Res. MDS 258/2020	06/05/2020	Se pone en funcionamiento el Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES), creado por Res. SDS 786/97.
Res. SIS 261/2020	05/06/2020	Se crea el Plan Nacional Organizar (organizaciones de la sociedad civil).
Res. MDS 285/2020	13/05/2020	Se aprueban los lineamientos del programa Potenciar Trabajo.



Auditoría General de la Nación

Res. MDS 480/2020	05/10/2020	Se crea el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (RENACOM).
Res. SIS 217/2020	05/10/2020	Se crea el Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas Sembrar Soberanía Alimentaria, con el objetivo de fortalecer el trabajo asociativo de los productores de la agricultura familiar, para potenciar la conformación de redes territoriales de abastecimiento local de alimentos, en articulación con las provincias, municipios y las organizaciones sociales y populares.
Res. SIS 277/2020	20/10/2020	Se crea el Programa Nacional de Educación Alimentaria Nutricional Alimentar Saberes, con el objetivo de mejorar y preservar la situación alimentaria y nutricional de la población argentina, prevenir el deterioro del estado de salud y garantizar el acceso a información actualizada y científica sobre alimentación saludable, con enfoque de derechos y perspectiva de género, a través de un abordaje intersectorial e integrado.
Res. MDS 925/2020	30/11/2020	Se crea el Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, con el objeto de contribuir al financiamiento de Proyectos de Integración Socio Urbana para los barrios inscriptos en el RENABAP.
Res. MDS 1055/2020	30/11/2020	Se aprueba el instructivo operativo del programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares.
Res. MDS 63/2021.	04/02/2021	Se modifican los montos del Componente A - Seguridad Alimentaria – Tarjeta Alimentar. se actualizaron los montos: Categoría Básica: \$ 6.000.- y Categoría Ampliada: \$ 9.000.-.
Res. MDS 408/2020	04/02/2021	Se crea el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP) con el objeto de planificar y desarrollar políticas públicas orientadas a los y las trabajadoras de la economía popular, a partir de diagnósticos y evaluaciones, construcción de datos y estadísticas en relación al desarrollo de la economía popular.
Res. MDS 419/2021	13/04/2021	Se modifica procedimiento de actualización de datos de usuarios del programa Potenciar Trabajo con carácter obligatorio.
Res. MDS 655/2021	20/05/2021	Se modifica la población destinataria del Plan Argentina Contra el Hambre y se aprueban los



Auditoría General de la Nación

		lineamientos operativos del componente Seguridad Alimentaria – Tarjeta Alimentar. Se amplía la cobertura a niños, niñas y adolescentes hasta 14 años inclusive, mujeres embarazadas, madres y padres de hijos con discapacidad, estos sin límite de edad, y madres con siete o más hijos de hasta 14 años inclusive.
Res. MDS 646/2021	20/05/2021	Se formaliza la Unidad de Reclamos del programa Potenciar Trabajo.
Res. MDS 689/2021	31/05/2021	Prorroga hasta el 18/06/2021 el plazo para llevar a cabo la actualización de datos en el marco del Procedimiento de Actualización de Datos del Programa Potenciar Trabajo.
Res. MDS 1549/2021	26/10/2021	La denominación del programa cambia de Tarjeta Alimentar a Prestación Alimentar, y dispone que se realizará mediante una acreditación mensual de fondos a titulares, como un complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos, a través de los medios de pago con los que cuenta la ANSES.
Res. MDS 1625/2021	11/11/2021	Se crea la Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local Potenciar Trabajo.
Res. MDS 1553/2021	24/11/2021	Se crea el Registro Único de Solicitantes de lotes con servicios para barrios populares.
Res. MDS 1868/2021	31/12/2021	Nuevos lineamientos generales y operativos del Programa Potenciar Trabajo.

POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL		
NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	BREVE DESCRIPCIÓN
Ley 24.241	18/10/1993	Creación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.
Ley 24.714	18/10/1996	Se establece el Régimen de Asignaciones Familiares. Prestaciones de la seguridad social que se otorgan para la constitución y el desarrollo de la familia. Su objetivo es cubrir el exceso de gastos que ocasionan las cargas de familia. Existen cuatro subsistemas: uno de reparto que aplica a trabajadores en relación de dependencia; uno contributivo de aplicación a personas inscriptas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS); uno no contributivo de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), beneficiarios del régimen de pensiones no



Auditoría General de la Nación

		contributivas por invalidez, y para la Pensión Universal para el Adulto Mayor; y uno no contributivo compuesto por Asignación por Embarazo para Protección Social y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado, respectivamente, a las mujeres embarazadas y a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la Argentina que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.
Ley 27.549	08/06/2020	Se establece una pensión graciable de carácter vitalicio para los familiares de los profesionales, técnicos y auxiliares y personal operativo de sistemas de salud, seguridad, fuerzas armadas, migraciones, aduana, bomberos, recolectores de residuos que prestaron servicios durante la pandemia COVID 19 y que hayan fallecido en el período del 01/03/2020 al 30/09/2020 por haber contraído el virus.
Ley 27.574	19/11/2020	Ley de Defensa de los Activos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino. El Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS) asistirá financieramente para el pago de los beneficios del SIPA con el fin de compensar el impacto eventual en los recursos previsionales ocasionados por la pandemia de COVID-19 durante el ejercicio 2020. El Ministerio de Economía y la ANSES deberán calcular dicho impacto y determinar el monto total de la asistencia financiera. A los efectos de determinar este impacto, se considerarán los efectos de la pandemia COVID-19 sobre la recaudación de los recursos impositivos que forman parte de los ingresos de la ANSES (<i>cnfr. art. 4</i>).
Ley 27.611	15/01/2021	Ley de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (Ley 1000 días). Se crea la asignación por cuidado de salud integral destinada a cada niño/a menor de 3 años que se encuentre a cargo de personas beneficiarias del Régimen de asignaciones familiares con derecho al cobro de AUH, acreditando plan de vacunación y controles sanitarios.



Auditoría General de la Nación

DNU 1602/2009	30/10/2009	Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH). Prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno solo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de 18 años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado; en ambos casos, siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en el régimen de asignaciones familiares.
DNU 446/2011	19/04/2011	Asignación Universal por Embarazo. Se incorpora en la Ley 24.714 de Asignaciones Familiares una prestación monetaria que se abonará a toda mujer embarazada desde la décimo segunda semana de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo cuando se encuentre desocupada o se desempeñe en la economía informal.
Dec. 495/2020	27/05/2020	Movilidad Jubilatoria: se dispone el segundo incremento trimestral del año de todas las prestaciones previsionales de ANSES con un incremento equivalente al 6,12% sobre el haber devengado correspondiente al mensual mayo de 2020.
DNU 542/2020	18/06/2020	Movilidad jubilatoria. Prorroga suspensión: prorrogar hasta el 31/12/2020 la suspensión del art. 32 de la Ley 24.241 (Régimen Previsional) que establece que el PEN debía fijar trimestralmente el incremento de los haberes previsionales correspondientes.
Dec. 692/2020	25/08/2020	Movilidad Jubilatoria: se dispone el incremento del 7,50% sobre el haber devengado correspondiente al mensual agosto de 2020.
DNU 840/2020	04/11/2020	Da por cumplida la presentación de la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación correspondientes al año 2017 y anteriores, a aquellas y aquellos titulares de la AUH.
Dec. 899/2020	25/11/2020	Movilidad Jubilatoria: se dispone el incremento del 5% sobre el haber devengado correspondiente al mensual noviembre de 2020.
Dec. 218/2021	26/03/2021	Seguridad Social – Subsidio extraordinario a beneficiarios y las beneficiarias SIPA, Pensión Universal para el Adulto Mayor y pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o hijas o más y demás pensiones no contributivas y pensiones graciables.



Auditoría General de la Nación

Dec. 515/2021	14/08/2021	Reglamentación de la Ley 27.611 (Ley 1000 días).
DNU 475/2021	19/07/2021	Reconocimiento de Aportes Previsionales por Tareas de Cuidado. Modifica el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), política que permite reconocer períodos de servicio a las mujeres y/o personas gestantes por las tareas de cuidado de sus hijos e hijas a lo largo de la vida para que puedan acceder a su jubilación.
DNU. 674/2021	30/09/2021	Prestación Anticipada. Se establece un beneficio de carácter excepcional para personas mayores: derecho a percibir el 80% de los haberes previsionales para varones al cumplir 60 años y mujeres al cumplir 55 años.
Dec. 854/2021	17/12/2021	Se reglamenta el trámite de la Pensión Graciable de carácter vitalicio para familiares de fallecidos por COVID 19 (Ley 27.549). Se establece que el MTEySS será la autoridad de aplicación.
Res. ANSES 98/2021	05/05/2021	Se crea el Programa Red Federal de la Seguridad Social para Niñas, Niños, Adolescentes, Personas Gestantes y Poblaciones Vulnerables, el cual tiene por objetivo propiciar la celebración de convenios de asistencia técnica recíproca, entre ANSES y los Estados Provinciales, a los efectos de establecer un vínculo de cooperación entre las partes que les permita realizar mediante sus Ministerios, dependencias descentralizadas y con especial participación de los organismos de la niñez y adolescencia, acciones conjuntas para su fortalecimiento sustantivo en general, fortaleciendo la colaboración e intercambio de información coadyuvante al efectivo y pleno goce de los derechos de los que aquellos resultan sus destinatarios.
Res. SSS 17/2021	28/07/2021	La Secretaría de Seguridad Social reglamenta los mecanismos para acreditar el cumplimiento de condiciones y requisitos para que las mujeres accedan a la PBU de conformidad con las modificaciones introducidas por el DNU 475/2021.
Res. ANSES 154/2021	29/07/2021	La ANSES establece las disposiciones complementarias y aclaratorias del DNU 475/2021 que modifica el SIJP y reconoce el derecho de mujeres al cómputo de años de servicio por tareas de cuidado.



Auditoría General de la Nación

Res. ANSES 265/2021	24/12/2021	Aplicación de la Ley 1000 días. La ANSES en uso de sus facultades realiza la interpretación sobre los alcances de las prestaciones consagradas en la ley y también aprueba los montos correspondientes.
MARCO INSTITUCIONAL		
NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	BREVE DESCRIPCIÓN
Dec. 2741/1991	08/01/1992	Creación de ANSES.
Dec. 1285/1998	10/11/1998	Ratificación de lo establecido en la Res. SDS 786/1997 sobre creación del COFEDES y aprobación de su Estatuto y Reglamento Interno.
Dec. 357/2002	22/02/2002	Se crea el CNCPS. Se transfieren a su órbita el SINTyS y el SIEMPRO.
Dec. 2105/2008	09/12/2008	Se modifica la estructura organizativa de la ANSES. Se sustituyen la Gerencia General y las gerencias sustantivas por tres subdirecciones, una Secretaría Legal y Técnica, y una Secretaría General, además de 21 Direcciones Generales que dependen de la Dirección Ejecutiva.
Dec. 880/2016	22/07/2016	Se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del CNCPS.
Dec. Adm. JGM 327/2017	30/05/2017	Se transfiere el centro nacional de organizaciones de la comunidad (CENOC) de la órbita del CNPCS al MDS.
Dec. 499/2017	13/07/2017	Se establece que el CNCPS es el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada por la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
Dec. 292/2018	11/04/2018	Se establece que el CNCPS es el organismo responsable de elaborar y ejecutar el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de políticas y programas sociales. Se redefinen sus objetivos.
DNU 7/2019	11/12/2019	Modificación Ley de Ministerios. Se definen misiones y funciones del MDS.
Dec. 50/2019	20/12/2019	Se aprueba la estructura organizativa de la APN hasta el nivel de subsecretaría.
Dec. 598/2020	17/07/2020	Se adecuan las funciones y objetivos del CNCPS en torno a la Agenda 2030.
Dec. 680/2020	18/08/2020	Se crea el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG) con la finalidad de garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales.



Auditoría General de la Nación

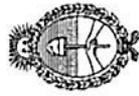
DNU 777/2020	28/09/2020	Modificación en las misiones y funciones del MDS. Se le encomienda, en coordinación con quien corresponda, la implementación de los programas de integración socio urbanos de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP) creado por el Decreto 358/2017.
Dec. 804/2020	15/10/2020	Se aprueba la estructura organizativa de la APN hasta el nivel de subsecretaría.
Dec. 299/2021	10/05/2021	Se aprueba estructura organizativa de primer nivel operativo del CNCPS.
Dec. Adm. 723/2020	07/05/2020	Se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del MDS.
Dec. Adm. 1164/2021	01/12/2021	Se modifica estructura organizativa de primer nivel operativo del MDS (Dec. Adm 723/2020).
Res. Sec. Desarrollo Social 786/1997	Sin datos	Creación del Consejo Federal de Desarrollo Social.
Res. ANSES 153/2010	30/03/2010	Se crea el Observatorio de la Seguridad Social de la ANSES y se aprueba su esquema de funcionamiento.
Res. CNCPS 310/2018	27/07/2018	Se establecen los Lineamientos de Monitoreo y Evaluación de políticas, programas, planes y proyectos sociales.
Res. JGM 676/2021	27/07/2021	Se aprueba el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales 2020.



ANEXO II – BRECHAS DE GÉNERO

Tabla 15. Evolución de indicadores laborales por sexo y brechas por trimestre, 4° trim. 2019 - 4° trim. 2021

Trimestre	Sexo	Tasa de actividad	INDICADORES LABORALES			Tasa de empleo	Tasa de subocupación	Tasa de informalidad
			Tasa de actividad considerando amas/os de casa	Tasa de desocupación	Tasa de desocupación menores de 30 años			
4to Trimestre 2019	Mujeres	49,4%	61,5%	9,5%	18,9%	44,7%	15,9%	38,2%
	Varones	69,4%	70,8%	8,4%	16,9%	63,6%	10,8%	33,9%
	Brecha	-20,0%	-9,3%	1,1%	2,0%	-18,9%	5,1%	4,3%
1er Trimestre 2020	Mujeres	49,5%	60,3%	11,2%	23,9%	43,9%	13,7%	37,5%
	Varones	68,7%	70,0%	9,7%	18,5%	62,0%	10,0%	34,3%
	Brecha	-19,2%	-9,7%	1,5%	5,4%	-18,1%	3,7%	3,2%
2do Trimestre 2020	Mujeres	41,2%	55,3%	13,5%	28,5%	35,6%	9,3%	25,4%
	Varones	58,0%	60,0%	12,8%	22,7%	50,6%	9,8%	22,6%
	Brecha	-16,8%	-4,7%	0,7%	5,8%	-15,0%	-0,5%	2,8%
3er Trimestre 2020	Mujeres	45,4%	59,8%	13,1%	23,1%	39,4%	14,2%	29,2%
	Varones	64,5%	67,9%	10,6%	19,8%	57,7%	12,8%	28,3%
	Brecha	-19,1%	-8,1%	2,5%	3,3%	-18,3%	1,4%	0,9%
4to Trimestre 2020	Mujeres	47,6%	61,0%	11,9%	26,0%	41,9%	17,8%	32,9%
	Varones	68,4%	70,3%	10,2%	19,0%	61,4%	13,0%	32,4%
	Brecha	-20,8%	-9,3%	1,7%	7,0%	-19,5%	4,8%	0,5%
1er Trimestre 2021	Mujeres	49,0%	60,0%	12,3%	24,9%	43,0%	13,7%	33,4%
	Varones	69,7%	70,8%	8,5%	17,0%	63,8%	10,6%	31,7%
	Brecha	-20,7%	-10,8%	3,8%	7,9%	-20,8%	3,1%	1,7%



Auditoría General de la Nación

2do Trimestre 2021	Mujeres	48,4%	59,7%	10,4%	22,4%	43,4%	14,3%	33,5%
	Varones	69,1%	70,2%	9,0%	16,1%	62,9%	11,0%	29,9%
	Brecha	-20,7%	-10,5%	1,4%	6,3%	-19,5%	3,3%	3,6%
3er Trimestre 2021	Mujeres	50,4%	62,1%	9,0%	18,0%	45,9%	15,3%	36,0%
	Varones	69,0%	70,5%	7,7%	16,6%	63,7%	9,7%	30,6%
	Brecha	-18,6%	-8,4%	1,3%	1,4%	-17,8%	5,6%	5,4%
4to Trimestre 2021	Mujeres	50,3%	60,5%	7,7%	16,2%	46,4%	14,6%	35,7%
	Varones	69,7%	71,0%	6,4%	13,5%	65,3%	10,1%	31,3%
	Brecha	-19,4%	-10,5%	1,3%	2,7%	-18,9%	4,5%	4,4%

Fuente: DNEIG, *Protagonistas del crecimiento. Las brechas de género en la economía argentina. 4to trimestre 2021*. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/las_brechas_de_genero_en_la_economia_argentina_4to_trimestre_2021.pdf [consultado el 26/04/2023].

Tabla 16. Evolución de brechas de género en indicadores laborales, de ingresos y de tiempo y cuidados por trimestre, 4° trim. 2019 - 4° trim. 2021

Indicadores	BRECHAS ENTRE MUJERES Y VARONES								
	4to Trim. 2019	1er Trim. 2020	2do Trim. 2020	3er Trim. 2020	4to Trim. 2020	1er Trim. 2021	2do Trim. 2021	3er Trim. 2021	4to Trim. 2021
Indicadores laborales									
Tasa de actividad	-20,0%	-19,2%	-16,8%	-19,1%	-20,8%	-20,7%	-20,7%	-18,6%	-19,4%
Tasa de actividad considerando amas/os de casa	-9,3%	-9,7%	-4,7%	-8,1%	-9,3%	-10,8%	-10,5%	-8,4%	-10,5%
Tasa de desocupación	1,1%	1,5%	0,7%	2,5%	1,7%	3,8%	1,4%	1,3%	1,3%
Tasa de desocupación menores de 30 años	2,0%	5,4%	5,8%	3,3%	7,0%	7,9%	6,3%	1,4%	2,7%
Tasa de empleo	-18,9%	-18,1%	-15,0%	-18,3%	-19,5%	-20,8%	-19,5%	-17,8%	-18,9%



Auditoría General de la Nación

Tasa de subocupación	5,1%	3,7%	-0,5%	1,4%	4,8%	3,1%	3,3%	5,6%	4,5%
Tasa de informalidad	4,3%	3,2%	2,8%	0,9%	0,5%	1,7%	3,6%	5,4%	4,4%
Indicadores de ingresos									
Ingreso total individual ¹	27,7%	22,9%	22,6%	23,1%	23,7%	25,6%	30,6%	28,4%	24,9%
Ingreso de la ocupación principal ²	26,4%	24,2%	21,7%	20,7%	21,9%	25,8%	29,2%	25,3%	28,3%
Ingreso de asalariados/as informales	36,9%	31,4%	31,0%	30,2%	41,2%	38,7%	34,1%	38,2%	33,6%
Indicadores de tiempo y cuidados									
Tasa de participación en el Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado (TDCNR) ³	Sin mediciones								
Horas diarias promedio dedicadas al TDCNR	02:51								

Notas: 1. Ingreso total: incluye todas las fuentes de ingreso, tanto laborales como no laborales, percibidas por una persona. 2. Ingreso de la ocupación principal: es el que se percibe por aquella ocupación que insume más cantidad de horas (en caso de tener más de una ocupación), ya sea por un empleo asalariado o independiente (cuenta propia o patrón). 3. TDCNR: incluye trabajo de cuidado, trabajo doméstico y trabajo de apoyo a otros hogares, para la comunidad y voluntario.

Fuente: DNEIG, *Protagonistas del crecimiento. Las brechas de género en la economía argentina. 4to trimestre 2021*. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/las_brechas_de_genero_en_la_economia_argentina_4to_trimestre_2021.pdf [consultado el

26/04/2023]. Para indicadores de tiempo y cuidado, INDEC, *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2021*. Disponible en:

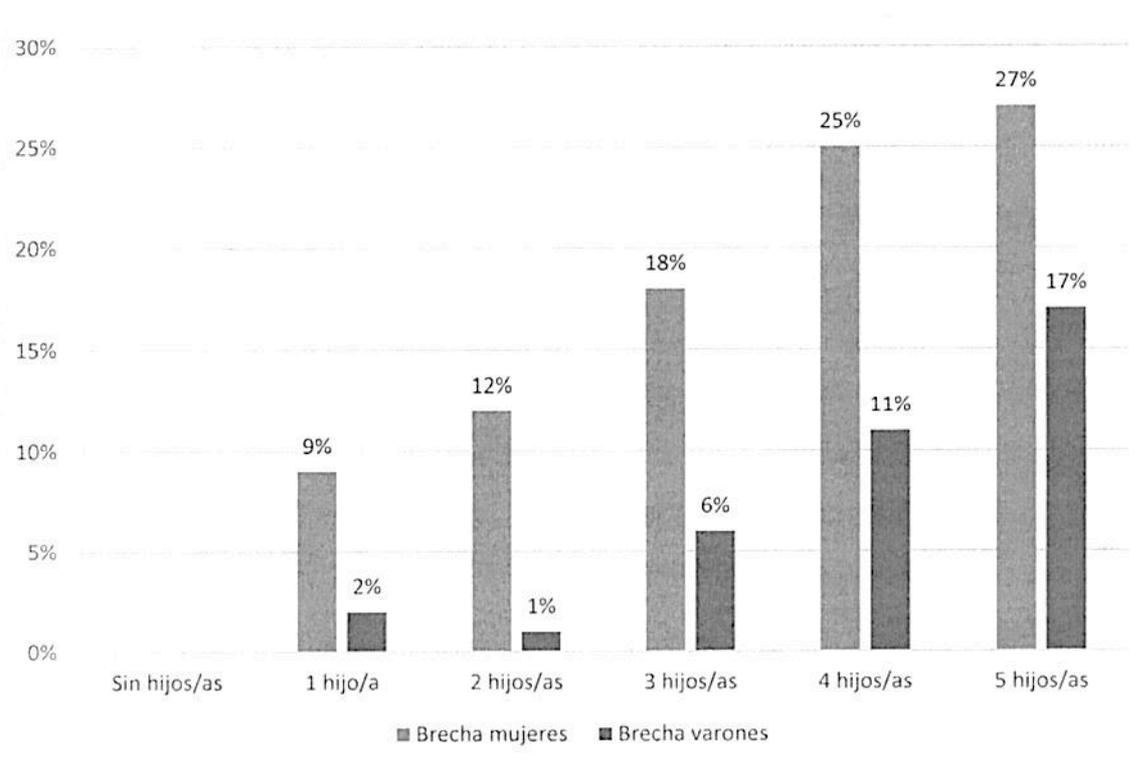
https://www.indec.gob.ar/fip/cuadros/sociedad/enut_2021_resultados_definitivos.pdf [consultado el 26/04/2023].



Auditoría General de la Nación

En el siguiente gráfico se observa la penalización salarial por maternidad, o brecha salarial por maternidad, que mide la brecha salarial entre las mujeres que son madres y aquellas que no lo son, y entre madres y padres. La PSM afecta principalmente a las mujeres y aumenta a mayor cantidad de hijos/as.

Gráfico 17. Penalización salarial por maternidad. Brecha salarial intragénero, según cantidad de hijos/as a cargo (a edades elegidas de 20 a 40 años), agosto 2020



Fuente: ANSES, *Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social*, Serie Estudios de la Seguridad Social, Dirección General de Planeamiento – Observatorio de la Seguridad Social, mayo de 2021.



ANEXO III – MARCO INSTITUCIONAL

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)

Los objetivos del CNCPS fueron modificados parcialmente durante el período auditado. Aquellos vigentes hasta el 17/07/2020 son (*Dec. 292/2018, art.13*):

1. Brindar asistencia técnica a la Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerios, Secretarías de la Presidencia de la Nación y demás organismos de la APN centralizada y descentralizada respecto de:

- a. la definición de los grupos, poblaciones y problemas prioritarios a ser tenidos en cuenta para la definición de políticas, y su inclusión en programas, planes y proyectos sociales;
- b. la priorización, la selección, la planificación y la gestión de políticas, programas, planes y proyectos sociales;
- c. la coordinación de la gestión de las distintas jurisdicciones del PEN en materia de política social, diseñando los mecanismos de articulación entre las políticas, programas, planes y proyectos sociales;
- d. la creación de nuevas estrategias de intervención, así como en las modificaciones y adecuaciones que resulten necesarias de políticas, programas, planes y proyectos sociales a ser incorporados en el Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional; y
- e. la coordinación y definición de criterios para la asignación de recursos a los gobiernos provinciales y locales en materia social.

2. Elaborar el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales, previa aprobación por parte del Jefe de Gabinete de Ministros, y ejecutar el mismo.

3. Difundir las evaluaciones realizadas en el marco del Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales.

4. Diseñar, administrar y actualizar los sistemas y registros vinculados a la materia de competencia del CNCPS.

5. Asistir en la coordinación de políticas, programas, planes y proyectos sociales en materia



Auditoría General de la Nación

de cooperación y financiamiento internacional.

6. Coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la Agenda 2030 aprobada por la Resolución N° 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la intervención de las áreas competentes de la APN.

7. Coordinar y asistir técnicamente a las distintas áreas de la APN centralizada y descentralizada, y las jurisdicciones subnacionales en la gestión de la información, monitoreo y evaluación de políticas, programas, planes y proyectos sociales.

8. Efectuar requerimientos de información a los Ministerios, Secretarías de la Presidencia de la Nación y demás Organismos de la APN centralizada y descentralizada en los que se ejecuten políticas, programas, planes y proyectos sociales, con el fin de llevar a cabo las acciones previstas en el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales.

9. Constituirse en organismo rector a nivel nacional en materia de registración y relevamiento de personas y hogares beneficiarios potenciales y actuales de prestaciones sociales.

10. Establecer instrumentos de registro y/o relevamiento y fijar la metodología para su respectiva implementación, con resguardo de las normas que rigen en materia de protección de datos personales.

11. Articular las demandas de los Ministerios y Organismos Nacionales respecto de los requerimientos de información para la producción de estadísticas sociales.

12. Entender en la gestión económica financiera, patrimonial y contable y en la administración de los recursos humanos del CNCPS.

A mediados de 2020 se introdujeron las siguientes modificaciones (*Dec. 598/2020, art. 3*):

- Se incorporaron los siguientes incisos al objetivo 1 de brindar asistencia técnica a las dependencias de la APN respecto de:
 - f) el diseño y la elaboración de una canasta básica saludable accesible a toda la población;
 - g) la elaboración de diagnósticos de las necesidades de protección contra el hambre y la malnutrición a nivel nacional;



Auditoría General de la Nación

- h) el diseño de planes de educación alimentaria nutricional a nivel nacional;
 - i) la generación de estrategias, en el ámbito de su competencia específica, para aumentar los canales y mecanismos de comercialización de los alimentos, facilitando el acceso por parte de los trabajadores y las trabajadoras de la economía social y organizaciones de la sociedad civil; y
 - j) la elaboración de diagnósticos y propuestas para la ampliación de la red de agua potable a los sectores de la población comprendidos en programas sociales creados a nivel nacional para erradicar el hambre y la malnutrición.
- Se modificó parcialmente el objetivo 9, agregando la registración y relevamiento de asentamientos.
 - Se eliminaron los objetivos 11 y 12.

Dirección Nacional del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales

Se destacan las siguientes acciones en relación con el objeto de auditoría (*Dec. 299/2021*):

- Promover y facilitar las acciones destinadas a efectivizar la evaluación de programas sociales en el marco de la gestión integral orientada a resultados, a fin de generar información, conocimiento y aprendizaje específico como insumo para la toma de decisiones.
- Dirigir el establecimiento de un sistema de información, evaluación y monitoreo de los programas sociales nacionales que permita producir diagnósticos de la situación social para la toma de decisión en materia de políticas públicas, con especial referencia a la población más vulnerable y su acceso a los servicios y programas sociales.
- Establecer las directivas para la evaluación y monitoreo de los programas sociales, fortaleciendo a las áreas sociales nacionales y provinciales en el desarrollo e instalación de sistemas de monitoreo y en la realización de evaluaciones.
- Instruir, en el marco de su competencia, las acciones destinadas a producir nueva información a través de encuestas relativas al desarrollo social, condiciones de vida y acceso a programas y servicios sociales.



Auditoría General de la Nación

- Procurar la disponibilidad de la información necesaria sobre la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social, como así también sobre la ejecución de los programas sociales dirigidos a atenderla.

Dirección del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales

Dependiente de la Dirección Nacional del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales, tiene los siguientes objetivos destacados vinculados al objeto de auditoría (*Dec. 299/2021*):

- Instalar y operar un sistema de información, evaluación y monitoreo de los programas sociales nacionales que permita captar información sobre beneficiarios de los planes y programas sociales en marcha.
- Proveer al aumento de la disponibilidad de la información necesaria sobre la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social y la ejecución de los programas sociales dirigidos a atenderla.
- Generar información certera sobre la ejecución de las políticas sociales nacionales, provinciales y de la CABA, poniendo a disposición de las autoridades un instrumento para la gestión eficiente de la problemática social.
- Monitorear el grado de avance en el cumplimiento de las metas propuestas en los planes y programas sociales, evaluando el grado de correspondencia entre el impacto previsto y el efectivamente alcanzado a través de la implementación de los mismos.
- Concretar y coordinar la evaluación de programas sociales en el marco de la gestión integral orientada a resultados, para generar información, conocimiento y aprendizaje específico que sirvan como insumo para la toma de decisiones.

Ministerio de Desarrollo Social

Los objetivos del MDS son (*DNU 7/2019, art. 5*):

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional.



Auditoría General de la Nación

3. Entender en la ejecución de las acciones tendientes a garantizar condiciones de bienestar de la población más vulnerable.
4. Entender en la planificación y fiscalización de las políticas establecidas por Poder Ejecutivo Nacional que se implementen en materia de promoción, protección, cuidado, inclusión social, capacitación y desarrollo humano, en un todo de acuerdo con los compromisos asumidos por el país en los distintos tratados y convenios internacionales.
5. Entender, en el ámbito de su competencia, en situaciones de emergencia social que requieran el auxilio del Estado Nacional.
6. Entender en las medidas y acciones tendientes a obtener financiamiento para planes de desarrollo social, dentro de las pautas establecidas por el Jefe de Gabinete de Ministros, controlando —en el ámbito de su competencia— el cumplimiento por los organismos ejecutores —nacionales, provinciales o municipales— de los compromisos adquiridos.
7. Entender en la coordinación de toda la política social del Estado Nacional y sus respectivos planes de desarrollo en los ámbitos nacional, provincial y municipal, diseñando, promoviendo y apoyando las actividades tendientes a mejorar la estructura institucional de las políticas y programas sociales públicos.
8. Intervenir en las actividades de carácter internacional relacionadas con el desarrollo social como así también ejercer la representación de la República Argentina en las reuniones, foros y ámbitos internacionales vinculados con el desarrollo humano, la promoción y garantía de los derechos sociales.
9. Entender en la reglamentación, control y auditoría de los programas sociales descentralizados a las provincias, municipios y organizaciones no gubernamentales, por transferencia o coparticipación.
10. Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado Nacional destinados a la población en situación de pobreza y a los grupos sociales especialmente vulnerables.
11. Entender en la organización y operación de un sistema de información social, con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad, que permita una adecuada focalización del conjunto de las políticas y programas sociales



Auditoría General de la Nación

nacionales.

12. Entender en la identificación, registro único de las familias e individuos destinatarios de programas sociales nacionales, monitoreando dichos programas y políticas a través de una evaluación de resultado e impacto de los mismos.

13. Entender en la formulación, normatización, coordinación, monitoreo y evaluación de las políticas alimentarias implementadas en el ámbito nacional, provincial y municipal, como así en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de todos los programas alimentarios implementados en el ámbito nacional.

14. Intervenir en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr el pleno desarrollo personal de las personas con discapacidad en particular aquellas en situación de pobreza.

15. Entender en la ejecución de acciones de asistencia directa a personas en situación de vulnerabilidad social, tanto del país como fuera de él, participando en acciones en cumplimiento de compromisos o planes de ayuda internacionales.

16. Entender en la formulación de las políticas destinadas a la infancia y a la adolescencia y en el diseño, ejecución, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, cuidado y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes, siguiendo los lineamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

17. Entender en la formulación de las políticas destinadas a la familia y en el diseño, ejecución, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección y desarrollo de la familia, y en las tendientes al cumplimiento de los tratados internacionales incorporados en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

18. Entender, en el ámbito de su competencia, en la elaboración, dirección y fiscalización de los regímenes relacionados con niños, niñas, adultos mayores, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y otros actores de la comunidad que se encuentren en estado de vulnerabilidad social, así como en la defensa y garantía de sus derechos.

19. Entender en la formulación de las políticas destinadas a los adultos mayores y en la coordinación de programas de promoción, el cuidado y la integración social de las personas mayores.



Auditoría General de la Nación

20. Intervenir en la elaboración de normas de acreditación que regulen el funcionamiento, control y evaluación de las instituciones y organizaciones destinadas a la atención y cuidado de los adultos mayores.
21. Entender, en el ámbito de su competencia, en la formulación, ejecución, coordinación, monitoreo y evaluación de programas destinados al fortalecimiento de instituciones locales.
22. Entender en la formulación de políticas tendientes al fortalecimiento del desarrollo e implementación del paradigma de la Economía Social en todo el territorio nacional.
23. Entender en el diseño e implementación de planes para la aplicación de los instrumentos metodológicos de la Economía Social, principalmente la promoción de Microcréditos, adopción de Marca Colectiva y promoción de la comercialización comunitaria destinados al fortalecimiento de las capacidades de inclusión de la población en situación de vulnerabilidad social.
24. Entender en las acciones que promuevan el desarrollo humano en áreas de pobreza rural y urbana mediante la promoción de actividades productivas.
25. Intervenir en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados de seguridad social en lo atinente a los aspectos del ámbito de su competencia.
26. Supervisar la elaboración, aplicación, ejecución y fiscalización de los regímenes de mutualidades y el control de las prestaciones sociales brindadas por entidades cooperativas.
27. Entender en la asignación y distribución de subsidios tendientes a resolver estados de necesidad no previstos o no cubiertos por los sistemas vigentes, y en los que se otorguen a entidades públicas o privadas que desarrollan actividades de asistencia a la población.
28. Entender en la promoción, cooperación y asistencia técnica de las instituciones de bien público destinadas a la asistencia de la población, como así en el registro y fiscalización de aquellas y de los organismos no gubernamentales, organizaciones comunitarias y de base, y en la coordinación de las acciones que permitan su adecuada y sistemática integración en las políticas y programas sociales.
29. Entender en la promoción, programación, ejecución y control de actividades tendientes a la reactivación de conjuntos sociales, mediante la paulatina delegación de responsabilidades sociales desde el Estado hacia la comunidad o entidades intermedias.



Auditoría General de la Nación

30. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.

Los objetivos número 25 y 26 fueron suprimidos a partir de las modificaciones introducidas en septiembre de 2020, cuando se incorporó, además, el siguiente objetivo (*DNU 777/2020, art. 1*):

1. Entender, en coordinación con las demás áreas de la Administración Pública Nacional con competencia específica, en la ejecución de las gestiones y obras relativas a la implementación de los programas de integración socio urbanos de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP) creado por el Decreto 358/17.

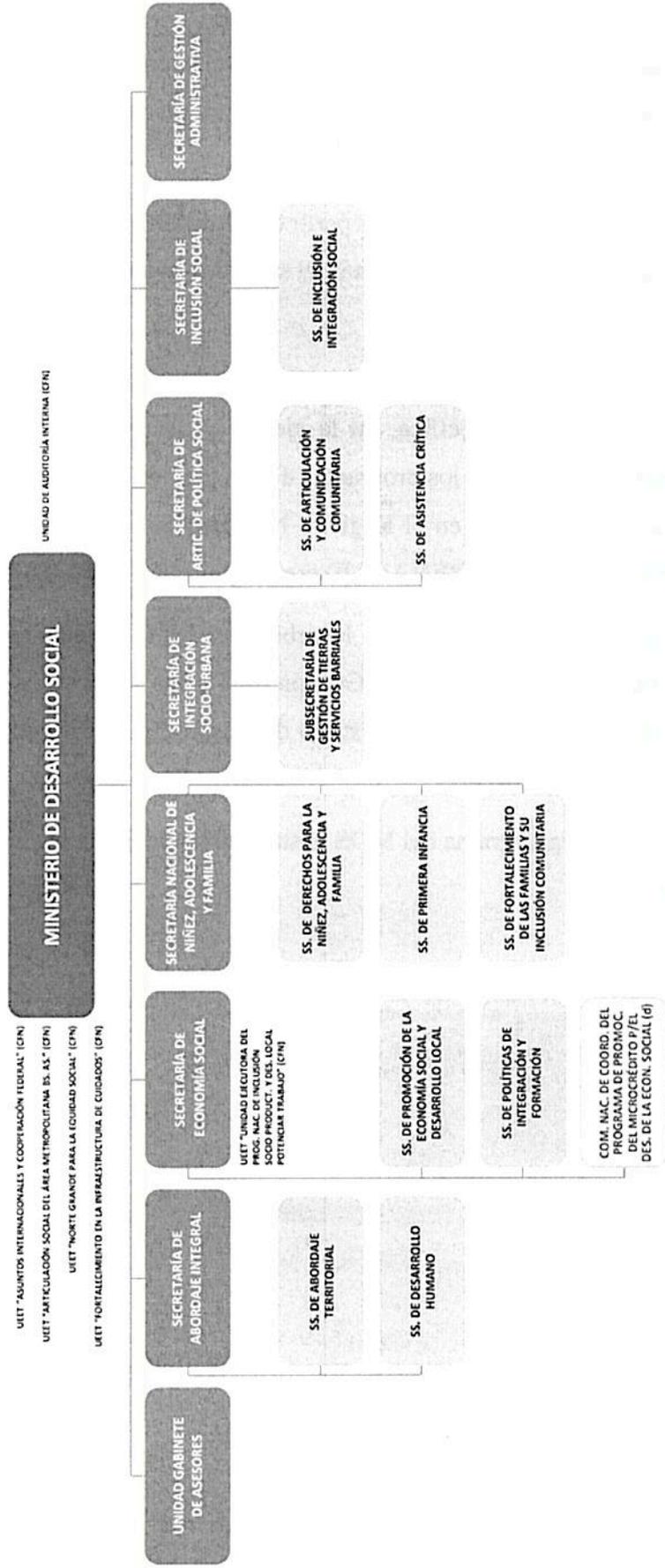
 Esto se dio en concordancia con el traspaso a la órbita del MDS de la Secretaría de Integración Socio-Urbana y la Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales, que hasta el momento se encontraban en el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat (*Dec. 804/2020*).

A continuación, se expone el organigrama del MDS hasta el nivel de Subsecretaría vigente durante el período auditado.



Auditoría General de la Nación

Figura 1. Organigrama del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación hasta el nivel de Subsecretaría*



Nota: *La Secretaría de Integración Socio-Urbana y la Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales fueron incorporadas al MDS el 15/10/2020 (Dec. 804/2020).

Fuente: Dirección Nacional de Diseño Organizacional, Jefatura de Gabinete de Ministros, Mapa del Estado. Disponible en: https://mapadeleestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalar.php?nl=013 [consultado el 13/04/2023]



Auditoría General de la Nación

Las principales áreas con competencias relevantes para el objeto de auditoría se describen a continuación.

Unidad Gabinete de Asesores (UGA)

La UGA fue la autoridad de aplicación del Programa Potenciar Trabajo cuando las Unidades de Gestión o Unidades de Gestión Asociadas, se encontrasen conformadas por organismos gubernamentales (*Res. MDS 121/2020, art. 6*), hasta noviembre de 2021, cuando la autoridad de aplicación quedó centralizada en la Secretaría de Economía Social (*Res. MDS 1625/2021, art. 5*).

Los principales objetivos de la UGA vinculados al objeto de auditoría son (*Dec. 50/2019*):

- Coordinar el seguimiento de los planes, programas y proyectos de las áreas del Ministerio, y en los proyectos de cooperación con agencias y organismos de temática afín, para la optimización de la gestión en la implementación de las políticas.
- Asistir al/a la Ministro/a en el diseño e implementación de acciones de relevamiento, sistematización y análisis de estudios que aporten información de carácter prospectivo estratégico para la consecución de los objetivos jurisdiccionales.
- Entender en la evaluación, monitoreo y seguimiento de los planes, programas y proyectos de la Jurisdicción.
- Establecer y coordinar canales de intercambio de información con los sistemas de ejecución y monitoreo de los programas sociales como insumo de la evaluación de las políticas sociales implementadas.
- Asistir al/a la Ministro/a en la coordinación interinstitucional con el CNCPS.
- Asistir en los procesos tendientes a consensuar criterios de políticas sociales y de implementación programática, en el marco de un encuentro federal entre las Jurisdicciones de carácter nacional, provincial y municipal con el objeto de contribuir a la consolidación de la inversión social para el desarrollo humano y la inclusión comunitaria en todo el territorio nacional.



Auditoría General de la Nación

Dirección General de Información Social Estratégica (DGISE)

En el ámbito de la UGA funciona la DGISE, cuya responsabilidad primaria es asistir y asesorar al/a la titular de la UGA en la elaboración de estudios de relevamiento y sistematización de información social de carácter estratégico sobre diagnósticos de situación, y ejecución de los planes y las acciones desarrolladas por la Jurisdicción, que reflejen la evolución de la situación social (*Dec. Adm. 723/2020*). Entre sus acciones se destacan:

- Diseñar, implementar y gestionar un Observatorio de Políticas Públicas sobre Desarrollo Social, que recepte y sistematice la información concerniente a la temática del Ministerio, su desarrollo, análisis, y posterior divulgación.
- Elaborar un Sistema Integral de Información Social en el área de su competencia y realizar la planificación de las acciones de evaluación, monitoreo y medición de impacto de los distintos proyectos y programas sociales de la Jurisdicción.
- Detectar desvíos derivados del desajuste entre la programación y la ejecución, determinando su grado de criticidad, y elaborar los proyectos de modificación de procedimientos y normas, redefiniendo eventualmente los flujogramas realizados en vistas a una mayor calidad y eficiencia en la respuesta directa.

Secretaría de Inclusión Social (SIS)

La SIS es la unidad de aplicación del componente A. Seguridad Alimentaria del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre (PNACH), que incluye la Tarjeta Alimentar (*Res. MDS 8/2020, art. 3*), y tiene los siguientes objetivos relacionados con el objeto de esta auditoría (*Dec. 50/2019*):

- Entender en el diseño e implementación de políticas sociales de inclusión e integración social, promoviendo los valores de solidaridad, justicia social, memoria, e identidad nacional, fortaleciendo su reconocimiento en la sociedad como sujetos activos de derechos.
- Entender en el diseño de las políticas sociales de fortalecimiento institucional de las organizaciones de la sociedad civil con el objeto de impulsar la inclusión e integración social.



Auditoría General de la Nación

- Fortalecer la participación ciudadana, propiciando condiciones favorables para impulsar el trabajo de las organizaciones sociales en acciones de inclusión social comunitaria.
- Entender en la generación de mejores condiciones de participación de las OSC en la gestión de políticas públicas a través de la creación y mantenimiento de espacios institucionales de articulación intersectorial.
- Entender en la implementación de políticas sociales de inclusión social y socio productiva.
- Diseñar e implementar políticas sociales de seguridad alimentaria destinadas a la población en situación de vulnerabilidad social.

Subsecretaría de Inclusión e Integración Social

Depende de la SIS y entre sus objetivos se destacan (*Dec. 50/2019*):

- Entender en el diseño, gestión y evaluación de las políticas sociales tendientes a incluir, acompañar y proteger a la población en situación de vulnerabilidad social, a través de la implementación de programas de seguridad alimentaria, fortalecimiento de los actores comunitarios y de las OSC, y del apoyo a la inclusión socio productiva.
- Entender en la implementación de planes y programas de inclusión social en el ámbito de los ejes de la política social del organismo.

Secretaría de Economía Social (SES)

La SES es la autoridad de aplicación del Programa Potenciar Trabajo (*Res. MDS 121/2020, art. 5*). Hasta noviembre de 2021, estuvo focalizada en las Unidades de Gestión comprendidas por organizaciones no gubernamentales, pero luego, con la creación en su órbita de la Unidad Ejecutora Especial Temporaria “Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local Potenciar Trabajo”, quedó centralizada como única autoridad de aplicación del programa, facultad delegada por el MDS (*Res. MDS 1625/2021*).

Sus principales objetivos vinculados con el objeto de auditoría son (*Dec. 50/2019*):



Auditoría General de la Nación

- Entender en el diseño, articulación y evaluación de políticas para la promoción de la economía social, promoviendo el desarrollo integral de los actores sociales, afianzando y privilegiando el respeto a las identidades culturales regionales, étnicas, sentimientos de pertenencia, y perspectiva de inclusión y género.
- Participar en el diseño, implementación y promoción de políticas sociales y marcos regulatorios que fomenten la inclusión social a través del trabajo, mediante la generación de mecanismos de producción para el auto sustento, la recuperación de capacidades y mejora de la calidad de vida de las personas.
- Intervenir en el diseño de estrategias orientadas a contribuir a la inserción laboral calificada de las personas, procurando la disponibilidad de opciones de capacitación en oficios y terminalidad educativa, en los niveles primario y secundario, como motor principal de la equidad social, la redistribución del ingreso y la construcción de la ciudadanía, en coordinación con otras áreas competentes del Estado Nacional.

Unidad Ejecutora del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local Potenciar Trabajo

Creada en noviembre de 2021, funciona en el ámbito de la SES (*Res. MDS 1625/2021, art. 1*) y tiene los siguientes objetivos (*art. 2*):

- a. Desarrollar las acciones necesarias para la ejecución del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo”.
- b. Asistir a las Unidades de Gestión y a las Unidades de Gestión Asociadas en el diseño e implementación de los planes de actividades desarrollados en el marco del Programa.
- c. Aprobar los planes de actividades presentadas por las Unidades de Gestión y las Unidades de Gestión Asociadas.
- d. Supervisar y coordinar el control del cumplimiento de los convenios que se celebren en el marco del Programa Potenciar Trabajo y elaborar los informes respectivos.
- e. Impulsar la inscripción de las personas humanas que por su situación de vulnerabilidad deban ser incluidas en el Programa.
- f. Coordinar y supervisar el trámite de los expedientes promovidos y elaborados por las áreas técnicas dependientes de la SES.



Auditoría General de la Nación

- g. Proponer a la SES la aprobación de instructivos operativos o actos procedimentales que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento de los circuitos de tramitación de los expedientes a través de los cuales se celebran los convenios con las Unidades de Gestión y las Unidades de Gestión Asociadas.
- h. Coordinar el seguimiento de los planes, programas y proyectos con las áreas involucradas en la gestión del Programa.
- i. Supervisar y evaluar el avance y consolidación de la ejecución del Programa.
- j. Intervenir y asesorar en la definición de los instrumentos necesarios a fin de generar la información necesaria para optimizar la gestión.
- k. Recopilar y sistematizar la información necesaria para proponer medidas de mejora de la eficiencia en la gestión y corregir los desvíos detectados en la ejecución del Programa.
- l. Coordinar acciones con las Unidades de Evaluación conformadas en todo el territorio nacional, para evaluar estrategias de reformulación programática, tendientes a optimizar la ejecución del Programa.

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

La ANSES está encabezada por una Dirección Ejecutiva. Entre las áreas a su cargo, con relación al objeto de auditoría se destacan las siguientes subdirecciones, junto con sus responsabilidades primarias (*Decreto 2105/2008*):

- 2. *Subdirección de Prestaciones*: gerenciar las actividades de la ANSES relacionadas con el otorgamiento de prestaciones y servicios, la ejecución de dichos procesos y el control de las operaciones prestacionales.
- 3. *Subdirección Ejecutiva de Operación del FGS*: ejecutar las decisiones adoptadas en relación con el FGS y la adopción de las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las directivas, estrategias y planes adoptados.

En el nivel de Direcciones Generales, se destacan las siguientes, dependientes de la Dirección Ejecutiva⁴¹:

- 4. *Dirección General de Planeamiento*: coordinar el proceso de planificación y

⁴¹ Dirección de Análisis de Gestión Integral, ANSES, Responsabilidad primaria y acciones a cargo de las áreas de estructura. Actualizado a diciembre 2020, IF-2021-98559314-ANSES-DGP#ANSES.



Auditoría General de la Nación

control de gestión de las actividades y procesos a cargo de la Organización. Efectuar estudios referidos a las prestaciones y servicios que otorga la ANSES.

5. *Dirección General de Proyectos de Niñez, Adolescencia, Juventud y Género:* gestionar los proyectos vinculados a niñez, adolescencia, juventud y género en el ámbito de la Seguridad Social, garantizando la optimización e innovación de sus procesos asociados.
6. *Dirección General de Control Prestacional:* diseñar, administrar, evaluar y monitorear los procesos de control prestacional, créditos ANSES y descuentos no obligatorios efectuados por terceras entidades, que permitan la detección de casos con error o irregularidades. Proponer modificaciones a los procesos vigentes con el fin de lograr la minimización de errores y/o fraude.

En el ámbito de la Subdirección de Prestaciones, se destacan:

7. *Dirección General de Prestaciones Centralizadas:* coordinar la supervisión de las tareas operativas centralizadas y de aquellas relacionadas con la resolución de trámites de mayor complejidad y antigüedad previstas en las normas y procedimientos vigentes, con el fin de lograr la resolución de prestaciones y servicios de manera eficaz y eficiente. Coordinar el funcionamiento de los servicios de verificación de la Administración Nacional.
8. *Dirección General de Prestaciones Descentralizadas:* coordinar la supervisión de las tareas operativas asignadas a la red de atención presencial, la red de atención virtual, de las Unidades de Atención Telefónica con el fin de lograr la resolución de prestaciones y servicios de manera eficaz y eficiente.
9. *Dirección General Monitoreo de la Gestión De Prestaciones:* entender en las actividades de planificación, innovaciones en los procesos y normas, monitoreo y seguimiento de la gestión operativa de las áreas de la Subdirección Ejecutiva de Prestaciones. Definir el modelo de supervisión operativa y el modelo de atención prestacional.



ANEXO IV – INTERVENCIONES ASOCIADAS A LAS METAS

En los Informes País e Informes Voluntarios Nacionales se incluyen las acciones implementadas para el logro de las metas.

En la siguiente tabla se clasifican las medidas según la categorización utilizada por la CEPAL⁴²:

Tabla 17. Principales medidas implementadas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19 (2020-2021)

Transferencias monetarias	Transferencias en especie	Suministro de servicios básicos	Protección social para trabajadores formales	Otros apoyos
Asignación Universal por Hijo (AUH)	Banco de Maquinarias, herramientas y materiales	Programa Argentina Unida por la integración de los barrios populares	Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Programa de Microcréditos
Tarjeta/ Prestación Alimentar	Programa PROHUERTA	Programa Sembrar Soberanía Alimentaria	Prohibición de despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor	Créditos del BCRA
Asignación Universal por Embarazo (AUE)		Congelamiento de tarifas y suspensión de cortes de suministro de energía eléctrica, gas por redes y agua corriente, telefonía fija o móvil e Internet y TV por falta de pago		Reconocimiento de aportes previsionales por tareas de cuidado
Ingreso Familiar de Emergencia				Suspensión de desalojos y congelamiento de alquileres
Potenciar Trabajo (Salario Social complementario)				

⁴² Naciones Unidas Argentina, *Análisis inicial de las Naciones Unidas COVID-19 en Argentina: impacto socioeconómico y ambiental*, actualizado al 19/06/2020, cuadro 5.1.



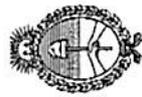
Auditoría General de la Nación

Ley Nacional de Atención y cuidado integral de la salud durante el embarazo y la primera infancia
Subsidio extraordinario en emergencia extraordinaria*
Refuerzo extraordinario y ampliación de cobertura Tarjeta Alimentar
Ampliación de cobertura de AUH y asignaciones familiares

Notas: *Personas destinatarias: titulares de la AUH y AUE y beneficiarios de prestaciones previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o más y demás pensiones graciables a cargo de la ANSES.

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Informe País 2021 e Informe Voluntario Nacional 2022.

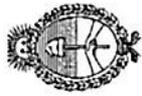
En la siguiente tabla (Tabla 18), se detallan de forma sistematizada las principales intervenciones asociadas a las metas 1.2 y 1.3 y a la mitigación del impacto de COVID-19.



Auditoría General de la Nación

Tabla 18. Principales programas asociados con las metas 1.2 y 1.3 y la mitigación del impacto de COVID-19 (2020-2021)

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)	Prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional que tiene por objetivo compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria. Consistió en tres pagos de \$10.000 (abril, junio y agosto de 2020).	ANSES	1.2	Sí	25/03/2020	Decreto 310/20 Decreto 511/20 Decreto 626/20	Personas desocupadas, trabajadores y trabajadoras informales, monotributistas de categorías A y B, monotributistas sociales y trabajadoras y trabajadores de casas particulares. Por grupo familiar se priorizó a las mujeres.	9.260.253 personas	-
Tarjeta Alimentar	Acreditación mensual de fondos a titulares, como un complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos. Es parte del componente Seguridad	MDS	1.2	No	23/01/2020	Res. MDS 8/20 Res. MDS 26/20	Hogares con niños y niñas entre 0 y 6 años, mujeres embarazadas y madres y padres con hijos con discapacidad sin límite de edad. Desde mayo de 2021	1.567.751 titulares 2.040.277 destinatarios cubiertos	2.422.274 titulares 4.082.796 destinatarios cubiertos



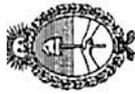
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	Alimentaria del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre.						se amplió a hogares con niños, niñas y adolescentes hasta 14 años inclusive, mujeres embarazadas, madres y padres de hijos con discapacidad, estos sin límite de edad, y madres con siete o más hijos de hasta 14 años inclusive.		
Refuerzo Extraordinario – Tarjeta Alimentar	El MDS dispuso otorgar el 25/04/20 un refuerzo extraordinario a los titulares de esa Tarjeta de \$4000 a \$6000 para familias con un niño/a de hasta 6 años y de \$9000 a familias con dos o más niños/as. Del 18 al 23/12/2020 se acreditó un nuevo refuerzo	MDS	1.2	Sí	29/04/2020 18/12/2020	-	Ídem Tarjeta Alimentar	1.529.700 personas	2.422.274 personas



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	extraordinario y se duplicaron los montos (de \$4000 a \$8000 para quienes tienen un hijo/a, de \$6000 a \$12000 para quienes tienen dos hijos/as o más).								
Asignación Universal por Hijo (AUH)*	Suma mensual que se paga por cada hijo o hija menor de 18 años que pertenece a un grupo familiar sin trabajo o que se desempeña en la economía informal.	ANSES	1.2 1.3	No	30/10/09	DNU 1602/09	Menores de 18 años que pertenecen a un grupo familiar sin trabajo o que se desempeña en la economía informal.	4.314.035 personas	4.381.537 personas
Asignación Universal por Embarazo (AUE)*	Prestación monetaria no retributiva mensual que se abonará a la mujer embarazada desde la décimo segunda semana de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo.	ANSES	1.2 1.3	No	19/04/11	DNU 446/2011	Mujeres embarazadas y niños, niñas y adolescentes que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.	67.110 personas	75.476 personas



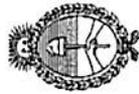
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
Subsidio Extraordinario en Emergencia Sanitaria	En abril de 2020 se otorgó un subsidio extraordinario de \$3000 para titulares de AUH y AUE, personas beneficiarias de las prestaciones previsionales del SIPA, de la Pensión Universal para el Adulto Mayor y de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos/as o más y demás pensiones graciables a cargo de la ANSES. En abril y mayo de 2021 se otorgó un subsidio extraordinario de hasta \$1500 cada mes a: a) Personas	ANSES	1.2 1.3	Sí	24/03/2020 26/03/2021 21/04/2021	Decreto 309/20 Decreto 218/21 Decreto 261/21	Mismo criterio que AUH y AUE Personas adultas mayores Personas con discapacidad Madres de siete hijos/as o más	S/D	S/D



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	beneficiarias de las prestaciones previsionales del SIPA. b) Personas beneficiarias de la PUAM. c) Personas beneficiarias de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos/as o más y demás pensiones no contributivas y pensiones graciables a cargo de la ANSES. En mayo de 2021 se otorgó un subsidio extraordinario de \$15.000 a las personas que habían percibido en el mes de abril de 2021: a) las Asignaciones Familiares liquidadas en el mes de febrero								



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	de 2021 a los y las contribuyentes del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes tributaron en las categorías A y B. b) la AUH liquidada en el mes de febrero de 2021 y/o la AUE liquidada en el mes de marzo de 2021 en carácter de Titulares.								
Ampliación de la AUH	Ampliación de la cobertura de las asignaciones familiares en varios sentidos: Se garantizó la permanencia de sus beneficiarios, al dar excepcionalmente por cumplidas las condicionalidades (controles de educación, salud y	ANSES	1.2 1.3	Sí	04/11/20	DNU 840/20	Niños, niñas y adolescentes que por la situación de emergencia estaban en riesgo de perder la asignación Familias con más de 5 hijos/as Niños, niñas y adolescentes nacidos en otros países	-	A diciembre de 2021 fueron incluidos 945.020 NNyA



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	vacunación). Se garantizó la permanencia de los titulares monotributistas, al mantener el beneficio independientemente del cumplimiento efectivo de las cargas mensuales ante AFIP. Se eliminó la Declaración Jurada de ingresos y situación laboral (anteriormente, requisito para el pago de asignaciones familiares). Se dispuso que las AUH suspendidas por falta de presentación de libretas de 2017 o años anteriores pudieran ser dadas de alta nuevamente y								



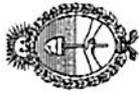
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
Programa Potenciar Trabajo	de forma excepcional mediante la presentación de una declaración jurada por parte del titular en una dependencia de ANSES. Se amplió la cantidad máxima de hijos para la AUH (previamente, el máximo era 5). Se modificaron los requisitos de residencia para NNyA nacidos en otros países (2 años en lugar de 3). Se eliminó el mínimo de ingresos para percibir las asignaciones familiares.	MDS	1.2	No	20/03/20	Res. MDS 121/2020	Personas de entre 18 y 65 años de edad, que se encuentren en situación de alta	760.667 personas	1.271.215 personas



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	<p>generación de nuevas propuestas productivas a través de la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias. Otorga subsidios y/o créditos a Unidades de Gestión y Unidades de Gestión Asociadas: conformadas por organizaciones no gubernamentales o gubernamentales, que promueven proyectos de inclusión laboral en los cuales se inserten los titulares del programa. Además, otorga un Salario Social Complementario,</p>						vulnerabilidad social y económica		



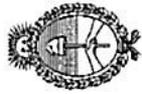
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	que es una prestación económica individual de percepción mensual, equivalente al 50% del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM).								
Prohibición de los despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor	A fin de resguardar la seguridad de ingresos de trabajadores y garantizar la conservación de los puestos de trabajo por un plazo razonable, se estableció la prohibición de despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor. Estuvo vigente hasta el 31/12/2021.	-	1.2 1.3	Sí	31/03/20	DNU 329/20	Personas empleadas formalmente	S/D	S/D



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
Congelamiento de tarifas y prohibición de suspensión o corte de servicios	Las tarifas de gas y luz se rigieron por el congelamiento establecido en marzo de 2019, el cual fue prorrogado hasta diciembre de 2020. Asimismo, el agua y el transporte tampoco sufrieron incrementos durante el año. Las empresas prestadoras de los servicios de energía eléctrica, gas por redes y agua corriente, telefonía fija o móvil e Internet y TV por cable no pudieron disponer la suspensión o el corte de los respectivos servicios a los usuarios y las usuarias, en caso de		1.2	Sí	25/03/2020	DNU 311/2020	Usuarios residenciales: ídem AUH y AUE, personas jubiladas y pensionadas de menores ingresos, personas inscriptas en el Régimen de Monotributo Social, trabajadores/as en relación de dependencia y monotributistas de menores ingresos, usuarios/as del Régimen especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares y personas electrodependientes. Usuarios no residenciales: MiPyMES, cooperativas, empresas	S/D	S/D



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	mora o falta de pago de hasta tres facturas consecutivas o alternas, con vencimientos desde el 01/03/2020.						recuperadas, instituciones de salud y Entidades de Bien Público que contribuyan a la elaboración y distribución de alimentos en el marco de la emergencia alimentaria.		
Programa Sembrar Soberanía Alimentaria	Tiene el objetivo de apoyar la producción, elaboración y distribución de alimentos de la agricultura familiar; potenciando las redes locales de abastecimiento en todo el país, en articulación con las provincias, municipios, las organizaciones sociales y populares,	MDS	1.2	No	05/10/20	Res. MDS 217/20	Grupos asociativos de productores de la agricultura familiar que contribuyan a la soberanía alimentaria de la población de zonas urbanas, rurales y periurbanas, rurales y comunidades de pueblos originarios de todo el país en situación de vulnerabilidad social y económica	207 unidades productivas	559 unidades productivas



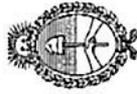
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
Programa PROHUERTA	en pos de la soberanía alimentaria. Propicia el fortalecimiento de los procesos organizacionales y de gestión de las unidades productivas vinculadas al sector alimenticio, así como la consolidación del entramado territorial de productores a partir de redes de producción, elaboración y distribución de alimentos para el abastecimiento local y regional. Promueve las prácticas productivas agroecológicas para el autoabastecimiento, la educación	INTA MDS	1.2	No	03/08/1990	Res. INTA 239/90	Familias y organizaciones de productores y productoras en situación de vulnerabilidad social	602.793 huertas 55 proyectos de autoproducción y comercialización de alimentos	S/D



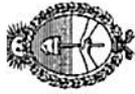
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	alimentaria, la promoción de ferias y mercados alternativos con una mirada inclusiva de las familias productoras.								
Programa Bancos de Maquinarias, Herramientas y Materiales	Atender a las personas en situación de alta vulnerabilidad social y económica, mediante la entrega de insumos, herramientas y/o equipamiento, permitiéndoles generar una fuente de ingresos genuinos y mitigando, de tal modo, los factores de riesgo y exclusión provocados por el contexto de la emergencia social.	MDS	1.2	No	20/03/20	Res. MDS 131/20	Personas que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad social y económica, agravada por la situación de emergencia social, que desarrollen iniciativas productivas o de servicio, de manera individual o asociada	S/D	207 convenios, que incluyen a 25.292 personas
Programa de Microcréditos	Promoción del acceso al crédito de	MDS (Comisión)	1.2	No	17/07/2006	Ley 26.117	Personas físicas o grupos asociativos de	40 convenios 14.562	45 convenios 18.758



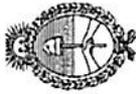
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	unidades productivas de la economía popular y solidaria, el autoempleo, monotributistas y trabajadores autónomos, cooperativas de trabajo autogestivas y trabajadores asociados de la economía popular social y solidaria.	Nacional de Microcrédito)					bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de economía social, que realicen actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados, o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales	microcréditos otorgados	microcréditos otorgados
Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares	Financiamiento de la elaboración e implementación de proyectos de integración socio urbana para los barrios inscritos en el Registro Nacional de Barrios Populares en proceso de integración socio urbana (RENABAP),	MDS	1.2	No	30/11/20	Res. MDS 925/20	Cooperativas, asociaciones civiles y demás organizaciones de la sociedad civil, como a las provincias, a la CABA y a los municipios, para la formulación, elaboración e implementación de Proyectos de	5.423 familias	39.257 familias



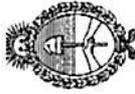
Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	contemplando la participación de las organizaciones comunitarias y de los trabajadores y las trabajadoras de la economía popular.						Integración Socio Urbana		
Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia	Se crea la Asignación por Cuidado de Salud Integral, que consiste en el pago de una suma de dinero, equivalente al valor de la AUH, que se abona una vez al año a las madres y personas gestantes, por cada niño/a menor de 3 años de edad que perciba la AUH y siempre que acrediten el cumplimiento del plan de vacunación y control sanitario. También se amplía el	Ministerio de Salud ANSES Registro Nacional de las Personas	1.3	No	15/01/2021	Ley 27.611	Mujeres y otras personas gestantes, y de los niños y las niñas en la primera infancia (hasta 3 años de edad)	S/D	S/D



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	alcanze de la AUE de 6 a 9 mensualidades y la asignación por nacimiento y adopción, para incluir a los grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.								
Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Su objetivo es mitigar el impacto de las medidas sanitarias sobre los procesos productivos y el empleo. Estuvo destinado a empleadores y trabajadores y consistió en la postergación o reducción de hasta el 95% del pago de contribuciones patronales al SIPA, un	MTEySS AFIP ANSES	1.2	Sí	01/04/20	DNU 332/20	Sujetos que cumplen uno o varío de los siguientes criterios: a. Actividades económicas afectadas en forma crítica en las zonas geográficas donde se desarrollan. b. Cantidad relevante de trabajadores y trabajadoras contagiadas por el COVID-19 o en aislamiento	306.946 empresas 3.004.248 trabajadores/as	-



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	Salario Complementario a través de una asignación paga por el Estado Nacional para trabajadores del sector privado, créditos a tasa cero para monotributistas y trabajadores autónomos sin costos financieros, créditos a tasas subsidiadas para empresas y un sistema integral de prestaciones por desempleo y la asistencia a través del REPRO 2.						obligatorio o con dispensa laboral por estar en grupo de riesgo u obligaciones de cuidado familiar relacionadas al COVID-19. c. Sustancial reducción en sus ventas con posterioridad al 20 de marzo de 2020.		
Créditos del BCRA	Línea especial de crédito a MiPyMEs a una tasa de interés anual máxima del 24%; la línea PyME Plus, que atiende las necesidades de	BCRA	1.2	Sí	Línea MiPyME 20/03/2020 Línea PyME Plus 11/05/2020	Comunicación "A" 6937/2020 Comunicación "A" 7006/2020		S/D	S/D



Auditoría General de la Nación

NOMBRE DE LA POLÍTICA/ ACCIÓN/ INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	META ODS A LA QUE ESTÁ VINCULADA	MEDIDA URGENTE DE GOBIERNO	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA	ACTO NORMATIVO	COLECTIVOS PRIORIZADOS	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2020	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS A DICIEMBRE 2021
	empresas que no tienen créditos bancarios vigentes; y la línea a Tasa 0%, para monotributistas y autónomos.								

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Informe País 2021; MDS, NO-2022-93664115-APN-SGA#MDS; Res. AGN 160/2022; ANSES, Estadísticas de Seguridad Social, marzo 2023; DGISE, La Tarjeta Alimentar: principales resultados a un año de su implementación, abril 2021.; DGISE, Informe de gestión de Políticas de seguridad alimentaria. Enero 2020 a diciembre 2021, sin fecha; ANSES, Respuesta a la Nota 63/22-AG6; Datos Abiertos de Desarrollo Productivo, Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, disponibles en <https://datos.produccion.gob.ar/dataset/asistencia-de-emergencia-al-trabajo-y-la-produccion-atp> [consultado el 20/04/2023].S/D: sin datos disponibles. *Los/las beneficiarios/as anuales se obtienen como promedio de los/las beneficiarios/as mensuales.



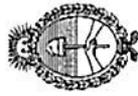
ANEXO V – ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS

Presupuesto con perspectiva de género y diversidad 2021

En la siguiente tabla se detallan las actividades etiquetadas con perspectiva de género y diversidad en el Presupuesto 2021. En rosado se identifican las actividades contempladas en el presente informe, vinculadas a las metas ODS 1.2 y 1.3.

Tabla 19. Actividades etiquetadas con perspectiva de género y diversidad (PPGyD) en el Presupuesto 2021

Jurisdicción	Actividades PPGyD	Crédito 2021 \$Mill	Part. (%)
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ANSES	Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional (PPGyD)	777.690	60,74
	Asignación Universal para Protección Social (PPGyD) (NNA) (DIS)	242.150	18,91
	Pensiones no Contributivas Madres de 7 o más Hijos (PPGyD)	83.663	6,53
	Tarjetas Alimentar (PPGyD) (NNA) (DIS)	89.625	7,00
	Acciones del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo (PPGyD)	68.215	5,33
Ministerio de Desarrollo Social	Monotributo Social (Efectores 50%) (PPGyD)	2679	0,21
	Monotributo Social - Potenciar Trabajo (Efectores 100%) (PPGyD)	2185	0,1
	Acciones de Reparación de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Hijos de Víctimas de Femicidio - Ley Brisa (PPGyD)	286	0,02
	Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años (PPGyD)	169	0,01
	Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario (PPGyD)	38	0,00
	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR (PPGyD)	4497	0,35
	Acciones de Protección contra la Violencia por Razones de Género (PPGyD)	698	0,05
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	Dirección y Conducción (PPGyD)	458	0,04
	Dirección y Conducción General (PPGyD)	420	0,03



Auditoría General de la Nación

Jurisdicción	Actividades PPGyD	Crédito 2021 \$Mill	Part. (%)
	Acciones de Fortalecimiento de la Línea 144 (PPGyD)	59	0,00
	Acciones vinculadas al Programa GENERAR (PPGyD)	20	0,00
	Acciones vinculadas al Programa ARTICULAR (PPGyD)	15	0,00
	Políticas de Igualdad y Diversidad (PPGyD)	14	0,00
	Asistencia para la Refuncionalización de Hogares de Protección Integral (PPGyD)	10	0,00
	Fortalecimiento de Escuelas Populares en Temáticas de Género (PPGyD)	9	0,00
	Acciones de Ayuda Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travesticidios (PPGyD)	5	0,00
	Acciones para la Implementación de Políticas de Género (PPGyD)	0	0,00
	Acciones de Perinatología (PPGyD) (NNA)	2021	0,16
	Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (PPGyD)	1824	0,14
	Prevención del Embarazo Adolescente (PPGyD) (NNA)	801	0,06
	Acciones para la Identidad de Género (PPGyD)	395	0,03
	Coordinación y Monitoreo de Intervenciones en Salud Perinatal, Niñez y Adolescencia (PPGyD) (NNA)	169	0,01
	Apoyo a la Reproducción Médicamente Asistida (PPGyD) (NNA)	7	0,00
Salud Integral en la Adolescencia (PPGyD) (NNA)	3	0,00	
Desarrollo Nacional de la Enfermería (PPGyD)	2	0,00	
Infraestructura Social del Cuidado - Espacios de Cuidados Integrales para las Mujeres - Etapa I (PPGyD)	834	0,07	
Protección de Víctimas de Violencias	485	0,04	
Rescate y Acompañamiento a Víctimas de Trata	76	0,01	
Acciones de Fomento y Apoyo Económico a Bibliotecas Populares (PP-GyD) (NNA) (DIS)	296	0,02	
Integración Federal y Cooperación Internacional (PPGyD)	9	0,00	
Planificación Estratégica (PPGyD) (NNA) (DIS)	8	0,00	



Auditoría General de la Nación

Jurisdicción	Actividades PPGyD	Crédito 2021 \$Mill	Part. (%)
	Promoción de las Manifestaciones Culturales de las Minorías y Colectivos Vulnerables, Género, Diversidades y DDHH (PPGyD) (NNA)	2	0,00
Ministerio de Educación	Desarrollo de Planes Nacionales de Arte, Derechos Humanos, Género, Deporte y Educación Física (NNA) (PPGyD)	130	0,01
	Fortalecimiento de la Educación Sexual Integral (PPGyD)	123	0,01
	Acciones por la Equidad de Género (PPGyD)	66	0,01
Ministerio de Seguridad	Políticas de Protección de Derechos, Bienestar y Género en el ámbito de la Seguridad (PPGyD)	37	0,00
Ministerio de Transporte	Acciones para la Equidad de Género (PPGyD)	28	0,00
Ministerio de Defensa	Acciones por la Equidad de Género (PPGyD)	16	0,00
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Financiamiento del Estado Argentino a Organismos Internacionales Vinculados al Achicamiento de la Brecha entre Género (PPGyD)	15	0,00
	Acciones Vinculadas al Achicamiento de la Brecha entre Género (PPGyD)	0	0,00
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	Programa Nacional de Igualdad de Géneros en CTEI (PPGyD)	11	0,00
Ministerio de Economía	Evaluación de Políticas de Igualdad y Género (PPGyD)	6	0,00
Total etiquetado PPGyD 2021		1.280.269	100

Fuente: Elaborado por la DNEIG en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto. Extraído de DNEIG, *Presupuesto 2021. Primer presupuesto con*

Perspectiva de Género y Diversidad. La construcción de una herramienta para la igualdad, 2021.

En la siguiente tabla se expresan los datos acerca de la asignación y ejecución presupuestaria de los programas que el MDS y la ANSES asocian a las metas ODS 1.2 y 1.3:



Auditoría General de la Nación

Tabla 20. Presupuesto y ejecución presupuestaria de los programas del MDS y de la ANSES asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 (2020-2021)

META ODS	ORGA- NISMO	2020				2021			
		CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO VIGENTE	DEVENGADO	EJECUCIÓN	CRÉDITO INICIAL	CRÉDITO VIGENTE	DEVENGADO	EJECUCIÓN
1.2	ANSES	146.391.586.000	702.284.615.660	692.321.367.952	98,58%	257.680.501.779	281.780.501.779	277.216.188.458	98,38%
	MDS	56.260.482.504	222.855.145.054	218.310.426.038	97,96%	238.638.038.784	499.746.197.056	491.392.858.887	98,33%
	TOTAL	202.652.068.504	925.139.760.714	910.631.793.991	98,43%	496.318.540.563	781.526.698.835	768.609.047.345	98,35%
1.3	ANSES	2.017.388.823.757	3.128.861.010.315	3.093.624.495.373	98,87%	3.623.911.076.315	3.994.433.719.480	3.962.777.836.796	99,21%
	MDS	30.393.093.791	84.318.427.099	81.567.714.447	96,74%	117.997.958.277	245.139.662.297	241.534.079.650	98,53%
	TOTAL	2.047.781.917.548	3.213.179.437.414	3.175.192.209.821	98,82%	3.741.909.034.592	4.239.573.381.777	4.204.311.916.446	99,17%

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida de la ANSES (NO-2022-94255997-ANSES-DGF#ANSES) y del MDS (NO-2022-93664115-APN-SGA#MDS), el Presupuesto Nacional y la Cuenta de Inversión de los años 2020 y 2021.



ANEXO VI – GLOSARIO

Acciones inclusivas: en el contexto de la presente auditoría, el carácter inclusivo de las acciones implementadas por los gobiernos es determinado a partir de tres aspectos: por un lado, la participación de organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las acciones; por otro, la ejecución de acciones orientadas a atender las necesidades específicas de los grupos identificados como vulnerables; y, finalmente, la consideración de las brechas de género en la planificación e implementación de las acciones.

Brechas de género: cualquier disparidad entre la condición o la posición de los hombres y la de las mujeres y otras identidades de género. Describen las diferencias cuantitativas entre mujeres, otras identidades de género y hombres, derivadas del tratamiento desigual en el acceso, participación y control sobre los recursos, servicios, oportunidades y beneficios del desarrollo⁴³. Por caso, el Foro Económico Mundial, para calcular su Índice Global de la Brecha de Género, considera las brechas de género de empoderamiento político, participación y oportunidades económicas, logros educativos y salud y supervivencia.

Brecha de ingresos: es la diferencia relativa que existe en la media de los ingresos brutos por hora, de mujeres y hombres, en todos los sectores de la economía. La brecha salarial de género es el porcentaje resultante de dividir dos cantidades: la diferencia entre el salario de los hombres y las mujeres, dividida entre el salario de los hombres. En otras palabras, la brecha salarial es el porcentaje menor del salario que recibe una mujer, por realizar el mismo trabajo que un hombre⁴⁴.

Centro de gobierno: se refiere a la Oficina del Presidente, la Oficina del Gabinete, la Secretaría General del Gobierno, entre otros. A su vez, se refiere a las organizaciones y unidades que sirven al Jefe del Ejecutivo (Presidente y al Gabinete colectivamente)⁴⁵. Sus funciones pueden abarcar la gestión estratégica, la coordinación de políticas, la supervisión

⁴³ Contraloría General de la República de Chile, *Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación*.

⁴⁴ ONU Mujeres, *¿Qué es la brecha salarial de género?* Recuperado de: <https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial> [consultado el 10/06/2022]

⁴⁵ OECD, *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*, OECD Publishing, París, 2020. Recuperado de: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es [consultado el 10/06/2022]



Auditoría General de la Nación

y gestión del desempeño, y la gestión política de políticas públicas, además de comunicaciones y rendición de cuentas⁴⁶.

División sexual (o por género) del trabajo: se refiere a la manera en que cada sociedad divide el trabajo entre los hombres y las mujeres, los niños y las niñas, según los roles de género socialmente establecidos o que se consideran apropiados y preciados para cada sexo⁴⁷.

Equidad de género: imparcialidad en el trato en base al género, que puede significar tanto una igualdad de trato, como un tratamiento que siendo diferente se puede considerar equivalente en término de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades⁴⁸. Mientras en el lado de la igualdad se pone una base de igual tamaño a todas las personas, en la equidad se proporcionan bases distintas conforme a sus necesidades particulares; es decir, bajo esta visión, equidad significa darle a cada cual lo que amerita de acuerdo a su contexto, mientras que igualdad implica proporcionar lo mismo⁴⁹.

Enfoque de múltiples partes interesadas: refiere al involucramiento de distintos tipos de actores, incluyendo representantes de la sociedad civil, en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas. Las partes interesadas son todas aquellas que formen parte y estén afectadas o puedan verse afectadas por las políticas públicas analizadas. La participación de las partes interesadas promueve decisiones eficaces, al brindarle a los grupos afectados por dichas decisiones, la oportunidad de comunicar sus necesidades e intereses y apoyar a los gobiernos en la adaptación, implementación y revisión de las políticas públicas. La participación y consulta también contribuyen a la apropiación de la Agenda 2030 y, por tanto, ayudan a crear un enfoque integral de la sociedad para la implementación de los ODS. La Agenda 2030 convoca a las partes interesadas a tomar parte activa en todo el proceso de diseño, implementación, seguimiento y revisión de dicha Agenda. Tal participación puede incluir consultas públicas en la etapa previa a la redacción

⁴⁶ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 14.

⁴⁷ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁴⁸ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

⁴⁹ Contraloría General de la República de Chile, *Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación*.



Auditoría General de la Nación

y en la etapa de redacción de las políticas; la creación de asociaciones sociales para la prestación de servicios específicos; así como funciones de monitoreo, supervisión y evaluación. Dados los mandatos de las EFS, un examen de la “vinculación con múltiples partes interesadas” consistirá principalmente en un examen de los esfuerzos gubernamentales por alcanzar e involucrar a diversas partes interesadas en la fijación e implementación de las metas acordadas, a nivel nacional, vinculadas a los ODS. El auditor también puede examinar si el Gobierno creó las condiciones adecuadas para dicho involucramiento, el grado de participación de las partes interesadas, el nivel de vinculación con las partes interesadas críticas y la adecuación de la interacción. Al examinar esta última, la auditoría puede evaluar si los canales de comunicación permiten una retroalimentación abierta y honesta; si el sistema de retroalimentación es accesible y sencillo para las partes interesadas; y si dicho sistema permite intercambios múltiples y un diálogo negociado⁵⁰.

Medición del grado de participación ciudadana: el nivel de la participación se refiere al tipo de involucramiento de la ciudadanía y al grado de influencia de las opiniones y propuestas ciudadanas en las acciones y en la toma de decisiones que se realizan en el proceso participativo. Cuando se promueve un proceso participativo es necesario que tanto quienes convocan como quienes son convocados tengan claridad sobre la modalidad a través de la cual se podrá participar y sobre el grado de incidencia que tendrá la participación. Esto podrá evitar frustraciones o desconocimiento de los resultados por falta de claridad de las convocatorias. Los objetivos de un nivel informativo son informar a los actores interesados y/o afectados. Un nivel consultivo busca recoger propuestas de los actores para que luego la autoridad o institución pública decida sobre el nivel de incorporación de las propuestas recibidas. Por su parte, un nivel decisorio busca que los actores sean parte del proceso de toma de decisiones, por lo tanto, se busca acordar con los actores los contenidos del instrumento en cuestión. Por último, decidir con los actores los contenidos del instrumento en cuestión y la forma en que éstos van a participar en su implementación será un nivel de cogestión⁵¹.

⁵⁰ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 17.

⁵¹ A. Naser, A. Williner y C. Sandoval, *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2021, página 34.



Auditoría General de la Nación

Enfoque Integrado de Gobierno: El logro de metas acordadas a nivel nacional requiere un enfoque integrado de gobierno. Este enfoque traslada el énfasis del desempeño gubernamental hacia los resultados que el Gobierno busque lograr para abordar una problemática o desafío social, en lugar de centrarse en las operaciones de un programa o agencia. Esto es coherente con la naturaleza integrada de la Agenda 2030 y los ODS, que requiere considerar la complejidad de desafíos al desarrollo sostenible y las interrelaciones entre las dimensiones sociales, económicas y ambientales, así como alinear y coordinar los esfuerzos de los ministerios y entidades para permitir respuestas integradas a las necesidades y prioridades nacionales. En términos más generales, EIG se refiere a las respuestas destinadas a abordar el problema de la fragmentación en el sector público y sus servicios, para aumentar la integración, coordinación y capacidad. Un enfoque integrado de gobierno incluye consideraciones específicas. Una de esas consideraciones es el grado de coherencia e integración de las políticas, tanto verticales como horizontales. La coherencia horizontal se refiere a un enfoque integrado y equilibrado para lograr una meta específica de desarrollo sostenible, un enfoque que rompa con silos sectoriales de desarrollo tradicional y promueva cooperación e integración. La coherencia horizontal tiene en cuenta las interdependencias entre dimensiones y sectores, gestiona compensaciones y prioridades entre políticas contrapuestas, además de maximizar sinergias entre políticas de apoyo mutuo. La coherencia vertical hace referencia a un enfoque coherente en todos los niveles gubernamentales para asegurar que el proceso de implementación refleje consideraciones locales, nacionales y globales⁵².

Feminización de la pobreza: se refiere al hecho de que la pobreza afecta, con mayor frecuencia, a las mujeres. A su vez, registra una tendencia en aumento debido a que hay más hogares con jefatura femenina. Aunque la idea de la feminización de la pobreza ha sido cuestionada, visibiliza que la pobreza afecta a hombres y mujeres de diferente manera -al igual que la edad, etnia y la ubicación geográfica- e influye en la pobreza y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres⁵³.

⁵² IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 14.

⁵³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 2004.



Auditoría General de la Nación

Género: refiere los roles, comportamientos, actividades, y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, y las relaciones entre mujeres y hombres, y niñas y niños, el género también se refiere a las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización. Son específicas al contexto/época y son cambiantes⁵⁴.

Grupos identificados como vulnerables (o grupos vulnerables o grupos en situación de vulnerabilidad): se utiliza para designar a aquellos grupos de personas o sectores de la población que, por razones inherentes a su identidad o condición y por acción u omisión de los organismos del Estado, se ven privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de la atención y satisfacción de sus necesidades específicas⁵⁵. En el contexto de la presente auditoría, cada país, de acuerdo con su realidad social específica, identifica grupos vulnerables según distintos criterios. Algunos criterios habituales son género, edad, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales.

Identidad de género: la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales⁵⁶.

Igualdad de género: concepto que defiende que todos los seres humanos son libres de desarrollar sus habilidades personales y tomar decisiones sin limitaciones por razón de

⁵⁴ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁵⁵ Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, *Grupos en situación de vulnerabilidad y derechos humanos*, Buenos Aires, 2011, página 11.

⁵⁶ Comisión Internacional de Juristas, *Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*, Yogyakarta, 2006, Preámbulo.



Auditoría General de la Nación

género, y que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres pueden ser igualmente considerados, valorados y favorecidos⁵⁷.

Indicadores de género: variables de análisis que describen la situación de las personas según su género. El conocimiento de la realidad social, laboral, formativa, económica, desde una perspectiva de género, requiere la utilización de estos indicadores que facilitan la comparación de mujeres y hombres e identifica diferencias que pueden alimentar estereotipos. La desagregación de los datos estadísticos por sexo es un indicador básico que da paso a otros indicadores explicativos de la realidad⁵⁸.

Interseccionalidad: es una herramienta analítica para entender y responder a las formas en que la identidad de género se cruza con otros factores sociales como la raza, la edad, la etnia y la orientación sexual⁵⁹. Aborda múltiples discriminaciones, ayuda a entender cómo conjuntos diferentes de identidades influyen en el acceso a derechos y oportunidades en los contextos históricos, sociales y políticos, y además, a reconocer experiencias individuales únicas que resultan de la conjunción de diferentes tipos de identidad⁶⁰.

Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC): se refiere colectivamente a organizaciones cívicas voluntarias y a organizaciones sociales, a las asociaciones y a las instituciones, por ejemplo, organizaciones benéficas registradas, organizaciones no gubernamentales, grupos comunitarios, organizaciones de mujeres, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales, sindicatos, grupos de autoayuda y grupos de apoyo que forman la base de una sociedad democrática que funcione. La sociedad civil se considera como algo distinto al Estado y a las organizaciones comerciales de mercado⁶¹.

Perspectiva de género: categoría analítica enfocada en describir y relevar las diferencias entre las experiencias de vida que tienen las personas dependiendo de su sexo biológico y/o identidad de género, y que guardan un vínculo directo con las ideas y/o estructuras e

⁵⁷ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

⁵⁸ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

⁵⁹ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional*, 2018.

⁶⁰ Contraloría General de la República de Chile, *Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación*.

⁶¹ Consejo de Europa, *Glosario*. Recuperado de: <https://www.coe.int/es/web/compass/glossary> [consultado el 10/06/2023]



Auditoría General de la Nación

intersubjetividades sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas, y que imponen ciertos estereotipos y conductas a las categorías biológicas o de género. La perspectiva de género permite reconocer la realidad diferenciada que experimentan las personas, a causa del sistema de intersubjetividades patriarcales vigentes en un medio social, que históricamente perjudica a las mujeres, relegándolas a una posición inferior a la de los hombres⁶². En el contexto de la presente auditoría, la perspectiva de género se considera como un enfoque transversal orientado a considerar las brechas de género, especialmente la brecha de ingresos.

Roles de género: refieren a las normas sociales y de conducta que, dentro de una cultura específica, son ampliamente aceptadas como socialmente apropiadas para las personas de un sexo específico. Suelen determinar las responsabilidades y tareas tradicionalmente asignadas a hombres, mujeres, niños y niñas (véase división sexual del trabajo)⁶³.

Trabajo de cuidados no remunerado: los cuidados son actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia⁶⁴.

Trabajo remunerado: se refiere al tiempo dedicado a actividades productivas por las cuales las personas reciben compensación monetaria a cambio de su trabajo⁶⁵.

Trabajo no remunerado: se refiere al tiempo dedicado a actividades productivas por las cuales las personas no reciben compensación monetaria. Esta categoría se refiere

⁶² Grupo de Trabajo sobre Igualdad de Género y No Discriminación de OLACEFS, *Guía para la Implementación de la Política sobre Igualdad de Género y No Discriminación*. Recuperado de: <https://olacefs.com/gtg/wp-content/uploads/sites/12/2022/03/00-Guia-para-la-implementacion-Politica-GTG.pdf> [consultado el 10/06/2023]

⁶³ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁶⁴ ONU Mujeres, *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID 19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*, CEPAL, 2020.

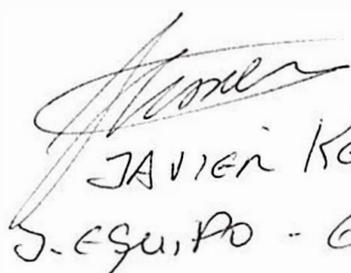
⁶⁵ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]



Auditoría General de la Nación

principalmente al mantenimiento del hogar y al trabajo de cuidados, incluidos los cuidados de las niñas y niños, personas discapacitadas y mayores⁶⁶.

Transversalidad de género o mainstreaming: el sentido principal otorgado a esta noción, ha sido incorporar la perspectiva de la igualdad de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género⁶⁷.


JAVIER KESSEL
EQUIPO - GRUPO EFSUN

⁶⁶ ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género. Recuperado de:
<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁶⁷ ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género. Recuperado de:
<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]