



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Argentina
Ayacucho 551 - (1026) Buenos Aires, Argentina
Tel 5238-9300 líneas rotativas Fax: 4375-1373
Email: polsoc@flacso.org.ar

MAESTRÍA EN DISEÑO Y GESTIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS SOCIALES

Ciclo 2007 – 2008

Tesis de Maestría

“Políticas Sociales en el Congreso de la Nación Argentina: 2002-2009”

Autor: Ab. Maximiliano Carrasco

Directora: Dra. Laura Pautassi.

Co-directora: Dra. Pilar Arcidiácono.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Agosto de 2011.

Índice

Contenidos

Índice	2
Resumen	4
Agradecimientos	5
Introducción	7
Motivaciones	7
Objetivo general	8
Sobre cómo conocer el comportamiento del Congreso Nacional, sobre la estructura de la tesis y sobre los objetivos específicos	9
Sobre el período 2002-2009 y las principales características de las políticas sociales durante el mismo, con énfasis en el detalle de los planes y programas sociales seleccionados:	14
Sobre el Enfoque de Derechos	17
Capítulo 1 Sobre el Congreso de la Nación Argentina y sus principales características en el período 2002-2009	22
1.1 Acerca del sistema de gobierno argentino	22
1.2 Acerca del Poder Legislativo Nacional	24
1.3 Características del Congreso Nacional durante el período de análisis (2002-2009)	32
1.3.1 Composición del Congreso Nacional período 2002-2009	32
1.3.2 Producción legislativa del período 2002-2009	36
Capítulo 2. Las políticas sociales en el Congreso de la Nación Argentina: 2002-2009 42	
2.1 Sobre las leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009 relacionadas con políticas sociales	43
2.1.1 Leyes sancionadas en el período 2002 – 2009 referidas a políticas sociales en general (agrupadas sectorialmente)	43
2.1.2 Mención y análisis de contenido de leyes sancionadas en el período 2002-2009 referidas directamente o vinculadas a los planes y programas sociales seleccionados (PJJHD, PF, PNSA, PMO, PIST y AUH)	46
2.2 Sobre la totalidad de los proyectos relacionados con las políticas seleccionadas	66
2.2.1 Plan Jefes y Jefas de hogar Desocupados (PJJHD):.....	67
2.2.2 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria:.....	87
2.2.3 Plan Manos a la Obra:	92
2.2.4 Programa Familias por la Inclusión Social:	95
2.2.5 Programa Ingreso Social con trabajo:	99
2.2.6 Asignación Universal por Hijo (AUH):.....	101
2.3 Análisis de las iniciativas parlamentarias relacionadas con la extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo / ingreso ciudadano para niñez con estado	

parlamentario al momento del decreto de creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH):	109
3. Conclusiones.....	119
Bibliografía:	134
Anexos:	143
Anexo 1: Sobre las entrevistas a legisladores, asesores y funcionarios legislativos:	143
Anexo 2: Breve descripción de las políticas sociales seleccionadas para el análisis:	145
Anexo 3: Diagrama del procedimiento de formación y sanción de las leyes:	149
Anexo 4: Detalle de comisiones:.....	153
4.1 Comisiones parlamentarias Cámara de Diputados:	153
4.2 Comisiones parlamentarias Cámara de Senadores:.....	154
Anexo 5: Detalle de proyectos:.....	155
Anexo 5 a) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 y 2003 orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.....	155
Anexo 5 b) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 y 2003 orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.	156
Anexo 5 c) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2004 Y 2009 orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional	158
Anexo 5 d) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.	159
Anexo 5 e) Proyectos de declaración PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.	160
Anexo 5 f) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN.	161
Anexo 5 g) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan en provincias específicas.	163
Anexo 5 h) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.	164
Anexo 5 i) Proyectos de declaración PJJHD firmados por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración	165
Anexo 5 j) Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.....	167
Anexo 5 k) Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.	167
Anexo 5 l) Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.....	168
Anexo 5 m) Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.	168

Resumen

La presente tesis busca dar cuenta del comportamiento del Congreso de la Nación Argentina en relación a las políticas sociales en general y a una selección de planes y programas sociales en particular (“Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”, Programa de Nutrición y Alimentación Nacional “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria”, Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, “Programa Familias por la Inclusión Social”, “Programa Ingreso Social con Trabajo” –dentro de la iniciativa “Argentina Trabaja”-, y “Asignación Universal por Hijo para Protección Social”), durante el período comprendido entre los años 2002 y 2009.

El contenido empírico de la tesis es producto de una exhaustiva investigación basada en el relevamiento sistematizado y la lectura íntegra y análisis de contenido de más de 1.000 proyectos legislativos. También se han analizado dictámenes de comisiones y se han efectuado entrevistas a legisladores/as nacionales, asesores/as parlamentarios/as y personal de carrera del Congreso de la Nación.

Existiendo ya a nivel nacional bibliografía que da cuenta del rol del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) en materia de políticas sociales, así como también trabajos sobre judicialización, esta tesis pretende constituir un aporte original, poniendo el foco y echando luz sobre el Poder Legislativo Nacional (PLN) que, desde el “deber ser” institucional, tendría que funcionar como el principal ámbito de discusión y generación de las políticas (sociales) en el país, y como una importante instancia de control gubernamental.

La tesis logra demostrar que el PLN se ha visto desdibujado en sus roles: las políticas sociales analizadas no han surgido de un debate plural en el núcleo del Congreso sino en decisiones del PEN, han existido numerosas iniciativas sin debate ni tratamiento alguno,

y la misión de control ha presentado diferentes obstáculos.

Agradecimientos

Porteño, hijo de madre inmigrante docente y psicopedagoga y de padre desocupado por muchos años, la Argentina de los noventa ha causado un notable deterioro en los ingresos de mi grupo familiar, lo cual motivó un traslado a otra ciudad -Arrecifes- y la vuelta a la Ciudad de Buenos Aires en 1999 en calidad de “alumno del interior”, con muchas dificultades económicas. El retorno a Buenos Aires fue posible gracias a la gran ayuda de mi querida mamá, María Luz Arteche Arrieta, a quien agradezco profundamente sus enormes esfuerzos, y dedico más que a nadie esta primera tesis de maestría. Asimismo, la escuela secundaria y la universidad pública y gratuita, el hospital público y las becas que recibí tanto para mis estudios de grado como para la realización de la Maestría de FLACSO, me acompañaron en este camino que decidí emprender de seguir formándome. Nada hubiera sido posible para el desarrollo de mi plan de vida elegido de seguir capacitándome sin el acompañamiento de políticas instrumentadas desde el Estado que supe conseguir. Y digo que supe conseguir porque muchas de ellas estaban, pero no a fácil acceso. Así, interioricé la importancia de las políticas públicas y fui desarrollando la vocación por tratar de contribuir en que sean respetuosas de los derechos humanos de todos/as.

Hacia 2005, al concluir mi carrera de grado en la UBA, quise cursar una maestría, y no era posible para mí afrontar los costos en el país. Sí disponía de becas en el exterior, pero no me sentía aún preparado para dejar a mis afectos. En ese momento, dos personas se hicieron eco de mi situación: Diana Maffía y Paula Oliveto Lago, quienes me recomendaron para trabajar como asesor en la Cámara de Diputados de la Nación. Mi gran agradecimiento para ellas también.

El Congreso Nacional fue, entonces, en marzo de 2006, mi primer trabajo no precarizado, y me permitió iniciar estudios de posgrado en el país. Allí conocí a excelentes profesionales de quienes aprendí mucho, como Mariana Álvarez, Marcela Rodríguez, Patricia Rodríguez Bernal y Verónica Tarzia, entre otras/os. Y ya en FLACSO, volví a sentirme contenido por sus ideas y visiones por otra mujer, que vinculaba conocimientos de derecho y políticas sociales a la luz de los derechos humanos: estoy hablando de quien generosamente ha aceptado ser mi directora de tesis, la Dra. Laura Pautassi. Junto con ella, aceptó la co-dirección otra profesional brillante, de quien he aprendido y aprendo mucho: la Dra. Pilar Arcidiácono. Y junto con ambas, hay un equipo increíble -fundamentalmente de mujeres- que trabaja por el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales y por mejores políticas sociales en beneficio de todos/as, con quienes dichosamente estoy integrando un proyecto de investigación interdisciplinario sobre Marginaciones Sociales -UBACYT MS10-.

Sumo por último en los agradecimientos a mis dos grandes amigas y colegas Virginia Persano y Carolina Linares, que me acompañan con su calidez hace más de una década y hacen mi vida más feliz.

Introducción

La presente introducción pretende dar cuenta de las motivaciones de la tesis, del objetivo general y de los objetivos específicos, brindar una justificación del recorte propuesto, introducir un encuadre teórico, presentar las ideas directrices y explicar las tareas de investigación realizadas. Asimismo, hace referencia a la viabilidad de la investigación y su justificación, explicando sus utilidades y relevancia.

Motivaciones

Al momento de cursar la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales de FLACSO entre los años 2007 y 2009, me encontraba trabajando formalmente en la Cámara de Diputados de la Nación como asesor legislativo desde marzo de 2006. Queriendo aprovechar tal experiencia, y vincular mi trabajo y mis conocimientos del Congreso Nacional con el contenido de la maestría, es como decidí emprender la tarea de investigar las políticas sociales en el Poder Legislativo Nacional, entendido éste como el poder que desde el “deber ser” institucional, tendría que funcionar como el principal ámbito de discusión y generación de las políticas (sociales) en el país, y como un importante ámbito de control gubernamental.

Asimismo, dada mi formación de abogado con orientación en derecho público y la culminación en el transcurso de la maestría de un posgrado de Especialización en Derechos Humanos, quise encarar la investigación dotándola de conceptos de Derecho Constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En este sentido, la aceptación de la dirección de la tesis por parte de la Dra. Laura Pautassi y de la co-dirección por parte de la Dra. Pilar Arcidiácono, aparece como un dato oportuno, en tanto son dos profesionales con gran trayectoria en investigación, docencia y producción de conocimiento sobre políticas sociales, destacándose, entre otros, por el análisis de las

mismas a la luz del enfoque de derechos humanos (EDH), formulando así vinculaciones entre el mundo de los derechos y el de las políticas sociales.

Para culminar con la expresión de las motivaciones que me llevaron a la tesis, quiero destacar que fue decisivo al momento de seleccionar el tema de investigación, notar que era prácticamente nula la bibliografía que diera cuenta del rol del Poder Legislativo en relación a las políticas sociales, existiendo sí, en cambio, numerosos trabajos sobre el rol del Poder Ejecutivo y algunas obras íntegramente vinculadas al Poder Judicial / judicialización de las políticas sociales. En ese sentido, la tesis pretende constituir un aporte original, y se caracteriza por un extenso trabajo exploratorio y descriptivo, que pretende ser un puntapié inicial para empezar a llenar ese vacío.

Objetivo general

El objetivo general de la tesis consiste en conocer el comportamiento del Poder Legislativo Nacional en relación a las políticas sociales.

Un primer –y rápido- límite a tan amplia pregunta, fue colocado en lo temporal (pensando esencialmente en la viabilidad de la investigación). Así, se reformuló el amplio objetivo, acotándolo al período 2002-2009¹.

Al momento de encarar la investigación y realizar las primeras actividades exploratorias de búsqueda de información, se inició tal camino con una idea previa -que funcionó a modo de primera hipótesis- y puede resumirse en la siguiente expresión: “Atento a que muchos de los principales planes y programas sociales en el período de análisis fueron básicamente los que estableció el Poder Ejecutivo Nacional (PEN)², el Congreso de la Nación no presentó alternativas diferentes, o, si lo hizo, éstas no fueron tenidas en

¹ Más adelante en esta introducción se da cuenta de la relevancia del período 2002-2009.

² Promediando esta introducción, se dará cuenta de las principales características de las políticas sociales implementadas en el período 2002-2009.

cuenta”.

Sobre cómo conocer el comportamiento del Congreso Nacional, sobre la estructura de la tesis y sobre los objetivos específicos

Al adelantar el objetivo central de la presente investigación, consistente en conocer el comportamiento del Poder Legislativo Nacional (PLN) en relación a las políticas sociales, faltó definir a través de qué fuentes de información puede conocerse dicho comportamiento.

Tal como se detallará en el Capítulo 1 de la tesis, titulado “Sobre el Poder Legislativo Nacional”, el Congreso se halla compuesto por dos cámaras integradas una de ellas por Diputados y otra por Senadores, que duran en sus funciones determinados períodos. Pues bien, una manera de conocer el comportamiento del PLN sería con el testimonio de los cientos de legisladores que han transcurrido por ambas Cámaras en el período de estudio (o de un grupo de ellos). Otra manera de conocerlo sería a través de algunos de los documentos oficiales que se producen en el ámbito del Congreso Nacional (vgr.: versiones taquigráficas de reuniones de comisiones y/o sesiones y/o audiencias públicas, proyectos legislativos, dictámenes de comisiones, disidencias, listados de votaciones, planes de sesión, informes del Jefe de Gabinete de Ministros y demás contestaciones del PEN remitidas al Congreso de la Nación, etc).

En la presente tesis, la principal fuente de análisis seleccionada ha sido documental -y más específicamente proyectos legislativos-, si bien también se han analizado dictámenes de comisión y textos de sanciones definitivas, y, asimismo, se han efectuado entrevistas con informantes claves.

En lo que refiere al universo de proyectos legislativos presentados en el período 2002-2009, el mismo es por demás extenso. Resulta prácticamente imposible una lectura

íntegra de decenas de miles de iniciativas legislativas. Considerando un promedio de una hora de lectura detenida por cada proyecto con sus fundamentos, en este caso se requerían alrededor de 80.000 horas³ para poder dar cuenta de todas las iniciativas del PLN en el período. Así es como llegó un nuevo recorte: se decidió focalizar en conocer el comportamiento del Congreso argentino en relación a un conjunto de seis planes y programas sociales relevantes del período, a saber: “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” (PJJHD), Programa de nutrición y alimentación nacional “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” (PNSA), Plan nacional de desarrollo local y economía social “Manos a la Obra” (PMO), “Programa Familias por la Inclusión Social” (PF), “Programa Ingreso Social con Trabajo” (PIST), y “Asignación Universal por Hijo para Protección Social” (AUH).

De esta selección de planes y programas, se procedió a la búsqueda de la totalidad de las iniciativas legislativas existentes en el período 2002-2009 referidas directamente o vinculadas a ellos, y se efectuó además un análisis de las mismas, considerando origen de la iniciativa, tipo de proyecto, nivel de tratamiento, y contenido.

Para dar una visión más completa acerca del comportamiento del PLN en relación a las políticas sociales, también se decidió relevar la totalidad de leyes sancionadas en el período 2002-2009 -número significativamente menor al de proyectos⁴-, y, de ese conjunto, identificar aquellas referidas a políticas sociales en general y otras referidas directamente o vinculadas con los planes y programas seleccionados.

Del conjunto de leyes relevadas referidas a políticas sociales en general, no se procedió a un análisis detallado, pero sí a una agrupación sectorial de las mismas, y a la

³ El número surge de la cantidad de proyectos presentados en ambas Cámaras entre 2002 y 2009, el cual asciende a 82.389 -48.157 proyectos presentados en la Cámara de Diputados y 34.232 en la Cámara de Senadores- (para mayor detalle ver cuadros en el Capítulo I de la tesis).

⁴ Entre 2002 y 2009 se sancionaron 1023 leyes. Sobre ese conjunto, se procedió a la lectura de los nombres de todas ellas, para detectar cuáles versaban sobre políticas sociales en general, y sobre las seleccionadas en particular.

formulación de breves consideraciones (a modo de brindar un marco para enriquecer más la tesis). Y del conjunto de leyes relevadas referidas directamente o vinculadas con los planes y programas seleccionados, sí se podrá apreciar un análisis más detallado. Se destacarán en este grupo la ley 25.724, que es la que creó precisamente uno de los planes seleccionados, a saber: el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (el único de la selección que fue producto de una ley del Congreso), y las leyes que prorrogaron la ley 25.561 (de emergencia pública).

Otras dos actividades de investigación efectuadas para lograr una tesis más completa, han sido las siguientes:

- Un análisis de las iniciativas legislativas relacionadas con la extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo / ingreso ciudadano para niñez con estado parlamentario al momento del decreto de creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH); y
- La realización de entrevistas a legisladores/as seleccionados/as, asesores/as parlamentarios/as y funcionarios/as legislativos/as.

El motivo de haber agregado el objetivo específico del análisis de iniciativas relacionadas con asignación para niñez, responde al hecho de que al momento del dictado del decreto de AUH, existían en el Congreso proyectos de todos los bloques políticos mayoritarios en un sentido similar. En este punto, se pretende describir y comparar las iniciativas.

En cuanto a la realización de entrevistas a legisladores/as, asesores/as y funcionarios/as legislativos/as, las mismas tuvieron como objetivo central conocer aristas a las que no se llegan ni siquiera desde el más exhaustivo análisis de documentos (vgr. por qué no se tratan determinados proyectos). Se optó por incluirlas también por la factibilidad del proceso de realización (dada por el fácil acceso a la gran mayoría de los entrevistados

en función del conocimiento en persona de muchos legisladores, asesores parlamentarios y funcionarios legislativos, o de “contactos” que permitieron llegar a ellos). Pero cabe remarcar que la inclusión es a modo de complemento, sin perder de vista que la tesis se basa, en esencia, en análisis de documentos (leyes, proyectos legislativos, dictámenes)⁵.

La mayoría de las actividades hasta aquí descritas corresponden al Capítulo 2 de la tesis, que podría definírsele como el corazón de la misma. Pero lo precede el Capítulo 1, cuyo objetivo es presentar las características generales del PLN (datos sobre misiones y funciones del PLN, la organización de ambas cámaras, las comisiones de trabajo parlamentario existentes, el procedimiento de formación y sanción de las leyes, los distintos tipos de proyectos que se pueden presentar en cada cámara) y dar cuenta también de datos sobre su integración y producción legislativa en el período 2002-2009 (fuerzas políticas en ambas cámaras, cantidad de proyectos presentados y cantidad de leyes sancionadas).

⁵ Ver ANEXO 1 de la tesis: “Sobre las entrevistas a legisladores, asesores y funcionarios legislativos”

Este capítulo introductorio pretende, por último, presentar brevemente dos cuestiones:

- a) Una sintética contextualización del período 2002-2009 en Argentina (período seleccionado para el análisis), en base a un rápido repaso de las principales características de las políticas sociales implementadas en dichos años, enfatizando en los planes y programas seleccionados en el recorte propuesto (y justificación de la elección de los mismos); y
- b) Una sintética presentación del enfoque de derechos, a la luz del cual se formularán varias consideraciones a lo largo de la tesis.

Sobre el período 2002-2009 y las principales características de las políticas sociales durante el mismo, con énfasis en el detalle de los planes y programas sociales seleccionados:

Hacia finales de 2001 y en el año 2002, Argentina afrontó una muy profunda crisis social, económica e institucional, la cual generó que durante el año 2002, el país llegara a tener el pico de pobreza más elevado de su historia reciente⁶: hacia el mes de octubre de dicho año, el 57,5% del total de la población vivía bajo la línea de pobreza y el 27,5%, bajo la línea de indigencia⁷. En ese contexto, como respuesta estatal, en 2002, el

⁶ Sobre las causas más inmediatas de tal crisis, debe mencionarse el modelo de convertibilidad impulsado en los noventa, el cual tornó muy costosa la producción local y se produjo un proceso de desindustrialización que, sumado a la flexibilización laboral y la aplicación de medidas de ajuste, se tradujo en elevadas tasas de desempleo, subempleo y precarización laboral. Asimismo existió un incremento en los niveles de pobreza e indigencia, y una expansión de la desigualdad en la distribución del ingreso. La reducción del Estado en función de privatizaciones, y el proceso de aumento de la deuda pública, llevó a una imposibilidad macroeconómica de continuar con la convertibilidad, y, la salida desprolija de la misma hacia finales de 2001 y principios de 2002, llevó al momento de mayor conflictividad social y agudización de los fenómenos negativos que se venían gestando. Para mayor desarrollo ver: RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C. y REYES, F, 2006.

⁷ Datos surgidos de www.indec.gov.ar, en la sección estadísticas sobre condiciones de vida / pobreza / línea de pobreza y canasta básica / serie histórica, cuadro sobre “Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y regiones estadísticas, desde mayo de 2001 en adelante”. (fecha de última consulta 22 de mayo de 2011)

Presidente Eduardo Duhalde envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley por medio del cual se declaraba la emergencia pública en materia social, económica y administrativa, financiera y cambiaria. El proyecto ingresó en la Cámara de Diputados de la Nación y fue aprobado con modificaciones el 05/01/2002, tuvo luego giro al Senado, el cual le dio una rápida sanción el día 06/01/02, y así surgió la Ley 25.561⁸.

Con la declaración de la emergencia pública, se declararon tres emergencias sociales, a saber: la emergencia sanitaria, la ocupacional y la alimentaria. Ello dio paso a la implementación de políticas públicas tendientes a mitigar los efectos de la crisis⁹.

La Emergencia Sanitaria se emplazó básicamente en la modificación del Programa Médico Obligatorio y en la política nacional de medicamentos. La emergencia alimentaria, por su parte, tuvo su eje en el Programa de Emergencia Alimentaria en sus inicios, y luego en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). Y en cuanto a la emergencia ocupacional, es la que puso en marcha el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), iniciando con el otorgamiento a sus primeros titulares de la suma de \$150 por mes. Hacia el año 2005 se produjo una redefinición del PJJHD con la implementación del Programa Familias (PF) dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, con la finalidad de transferir al mismo a grupos de destinatarios, principalmente mujeres, y, asimismo, se implementó el “Seguro de capacitación y empleo”, bajo la órbita del Ministerio de Trabajo. Con sucesivas modificaciones, ese ha sido el eje central de las políticas sociales asistenciales del período, a lo cual pueden sumarse dos políticas de notoria focalización, a saber: el Plan Manos a la Obra - incorporado en 2004- y el Programa Ingreso Social con Trabajo -2009-. Es para destacar también la vigencia entre 2002 y 2009 de la ley de emergencia (25.561), que, con sus

⁸ Texto completo de la norma actualizado a Marzo de 2011 disponible en: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71477/texact.htm> (fecha de última consulta 22 de mayo de 2011).

⁹ Para mayor desarrollo ver LUCO, S., CABRERA, C. Y PÉREZ TORRES, I (2002), (2003) y (2005).

sucesivas leyes de prórroga continúa incluso vigente hasta la fecha¹⁰. Y, por último, pretendiendo instalarse como nuevo eje de las políticas sociales, hacia el final del período de análisis, en 2009, se creó por Decreto del PEN la “Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH)”, con la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS) como autoridad de aplicación.

Hasta aquí, un breve repaso de las políticas sociales entre los años 2002-2009 dirigidas a los sectores de la población en situación de vulnerabilidad, esencialmente a aquellos no integrados al mercado laboral formal.

Pero también en la descripción de las políticas sociales del período, corresponde mencionar aquellas dirigidas a los trabajadores asalariados formales. En relación a este punto, cabe decir que desde el gobierno nacional se sostuvieron las condiciones macroeconómicas que permitieron un notorio proceso de reactivación económica y se realizaron acciones para mejorar los ingresos de los asalariados formales (vgr. aumento del salario mínimo vital y móvil y de las asignaciones familiares, estímulos al registro de empleo), y en materia previsional también se produjeron cambios significativos (vgr. transferencia del conjunto de afiliados del régimen de capitalización a un único régimen previsional de reparto y gestión estatal, con medidas complementarias como la moratoria previsional).

Si bien en la tesis se mencionan las políticas sociales para asalariados formales en el Capítulo 2 al momento de dar cuenta de la totalidad de leyes referidas a políticas sociales en general, el foco está puesto en el conjunto de las seis políticas sociales seleccionadas pertenecientes al primer grupo -aquellas destinadas a personas por fuera del mercado laboral formal- mencionado anteriormente en esta introducción, a saber:

¹⁰ Por art. 1º de la [Ley N° 26.563](#) B.O. 22/12/2009 se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2011 la vigencia de la ley 25.561. Prórrogas anteriores: [Ley N° 26.456](#) B.O. 16/12/2008; [Ley N° 26.339](#) B.O. 4/1/2008; [Ley N° 26.204](#) B.O. 20/12/2006; [Ley N° 26.077](#) B.O. 10/1/2006; [Ley N° 25.972](#) B.O. 17/12/2004 y Ley. 25.820.

PJJHD, PNSA, PF, PMO, PIST y AUH.

La elección del PJJHD se debe a su masiva aplicación y su presencia a lo largo del todo el período de estudio. Por su relación con el mismo (un importante grupo de titulares del PJJHD fueron traspasados), se seleccionó también para el análisis al PF. La inclusión del PNSA se debe a la vinculación del surgimiento del mismo con la declaración de la emergencia alimentaria -Ley 25.561-, y a la particularidad de que fue sancionado por ley del Congreso, teniéndose a la vista numerosos proyectos de diferentes fuerzas políticas, y bajo la presión mediática y ciudadana de una iniciativa popular denominada “El hambre más urgente”. Para un panorama más completo, se han seleccionado también dos planes/programas dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social que se presentaron como iniciativas gubernamentales más focalizadas y asistencialistas: el PMO y el PIST. Y, por último, se seleccionó a la AUH, la cual fue implementada hacia el final del período de análisis como nuevo eje central de la política social (en virtud de su masiva aplicación –aunque no universal- y de los montos que implica)¹¹.

Sobre el Enfoque de Derechos

El “enfoque de derechos” o “enfoque de derechos humanos” (EDH) es a la luz del cual se formularán muchas de las consideraciones de la tesis, esencialmente en relación al análisis de contenido de proyectos legislativos.

En apretada síntesis, el EDH entiende que los principios de derechos humanos constituyen una guía para orientar las políticas públicas de un Estado democrático.

Emerge, así, como una aspiración ético – normativa que plantea la observancia de la normativa, los principios y los estándares del sistema internacional de derechos

¹¹ Un mayor detalle sobre el PJJHD, el PF, el PNSA, el PMO, el PIST y la AUH podrá encontrarse en el ANEXO 2 de la presente tesis, titulado “Breve descripción de las políticas sociales seleccionadas para el análisis”

humanos en la formulación e implementación de políticas públicas “...considera[ndo] que el marco conceptual que brindan los derechos humanos como derechos legitimados por la comunidad internacional, ofrece un sistema coherente de principios y pautas aplicables en las políticas de desarrollo (ABRAMOVICH , V. y PAUTASSI, L. 2009). Concordantemente, en los últimos años, el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha fijado con mayor precisión no sólo las obligaciones negativas del Estado sino también un cúmulo de obligaciones positivas. Esto significa que ha definido con mayor detalle no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (ABRAMOVICH, V., 2006)

En Argentina, existen diversas normas de derechos humanos contenidas en el propio texto de la Constitución Nacional en diferentes artículos, y, fundamentalmente, en el art. 75 inc. 22, el cual otorga jerarquía constitucional a distintos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos -Pactos y Tratados-, con lo cual el andamiaje jurídico nacional impone que la legislación interna –y el diseño e implementación de políticas públicas- tenga en cuenta los principios y estándares que de esos instrumentos se desprenden.

Entre los principios que plantea el enfoque de derechos humanos, pueden encontrarse los siguientes^{12 13}:

- Universalidad e inalienabilidad: “toda” persona tiene derecho a los derechos humanos, los cuales no pueden ser suspendidos ni enajenados.

¹² El listado de principios se basa en una síntesis de: ABRAMOVICH, V., 2006 / ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L., 2006 y 2009 / ARTIGAS, C, 2002 / OHCHR, 2006 y PNUD ARGENTINA, 2009. Para un mayor desarrollo del EDH, puede profundizarse en dicha bibliografía.

¹³ En la tesis se encontrarán algunos comentarios y observaciones que aluden fundamentalmente a los siguientes principios: i) Principio de universalidad; ii) Principio de no discriminación e igualdad; iii) Principio de respeto de los contenidos mínimos de los derechos; iv) Acceso a la información; v) Principio de rendición de cuentas.

- **Indivisibilidad:** los derechos humanos son indivisibles, sean de naturaleza civil o política o económica, social y cultural. Todos ellos son inherentes a la dignidad del ser humano y todos gozan de igual estatus.
- **Interdependencia e interrelación de los derechos:** el disfrute de unos derechos depende del disfrute de otros. (vgr.: el derecho a la salud depende del adecuado acceso al derecho a la información).
- **No discriminación e igualdad:** todos los seres humanos tienen derecho a todos los derechos humanos sin que exista discriminación alguna por motivos raciales, de género, de etnia, edad, religión, opinión política, orientación sexual, etc.
- **Contenido mínimo de los derechos:** representa un piso mínimo de referencia en cada uno de los derechos (a partir de estándares, que surgen de la interpretación realizada de los tratados internacionales de DDHH por los órganos de aplicación como el del PIDESC, o por los Relatores Especiales de las Naciones Unidas), para poder así evaluar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en cada uno de ellos.
- **Acceso a la Información:** supone el derecho a expresarse libremente y, de este modo, a brindar información, así como también el derecho a ser informado y provisto de información. La producción de información es un presupuesto para la vigilancia de los derechos humanos.
- **Acceso a la justicia y mecanismos de reclamo:** implica la obligación de garantizar en los diseños de política pública diversos mecanismos de reclamo (administrativos y judiciales) para ser puestos en práctica en caso de violación de un derecho. La garantía del acceso a la justicia comprende el acceso al servicio jurídico, pero también debe incluir la posibilidad de sostenerse a lo largo de toda la instancia judicial que se requiera.
- **Participación:** constituye no sólo el derecho a participar respecto de cada política

concreta de que la persona puede ser destinataria, sino también el derecho de cada ser humano a participar en las esferas económica, social, política y cultural de la sociedad en general, de modo que pueda incidir en el proceso de afianzar sus derechos y libertades fundamentales.

- Empoderamiento: alude al ejercicio de derechos, centrándose en los destinatarios de las políticas como titulares de derechos y no como receptores de acciones asistenciales, y por ende la posibilidad de exigir su cumplimiento. La finalidad es garantizar a las personas el disfrute de la capacidad, de las habilidades y del acceso necesario para cambiar sus vidas, mejorar sus comunidades y decidir sus propios destinos.

- Rendición de cuentas e imperio de la ley: los Estados son responsables de garantizar la observancia de los derechos humanos. Tienen la obligación de cumplir con las normas legales y los estándares consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y brindar información por todo lo actuado y no actuado (cuando se produce incumplimiento de algún derecho).

- Realización progresiva: el cumplimiento de los DDHH debe ser progresivo, pero teniendo en miras la expresión contenida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) “hasta agotar el máximo de los recursos”¹⁴.

Los derechos humanos son, de este modo, pensados como un marco que puede brindar una guía u orientación a las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas. El enfoque de derechos es importante en tanto rompe con viejas concepciones de las políticas sociales, en las cuales los

¹⁴ En ese sentido, el artículo 2 de dicho Pacto establece en su punto 1 que “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos...”.

sujetos eran considerados beneficiarios de asistencialismo o de prestaciones discrecionales. Aquí, las personas destinatarias o receptoras de las políticas, son reconocidas como titulares de derechos, lo cual a la vez genera obligaciones al Estado (de respetar, proteger y efectivizar derechos). Los Estados, a través de las políticas públicas, deben orientarse a respetar y realizar los derechos humanos, adoptando medidas para que se alcance la satisfacción plena de los mismos.

Capítulo 1 Sobre el Congreso de la Nación Argentina y sus principales características en el período 2002-2009

El objetivo de este capítulo es presentar las características generales del Poder Legislativo Nacional (datos sobre misiones y funciones del Congreso, la organización de ambas cámaras, las comisiones de trabajo parlamentario existentes, el procedimiento de formación y sanción de las leyes, los distintos tipos de proyectos) y dar cuenta también de datos sobre la integración del Congreso y la producción legislativa en el período 2002-2009 (fuerzas políticas en ambas cámaras, cantidad de proyectos presentados y cantidad de leyes sancionadas).

1.1 Acerca del sistema de gobierno argentino

El artículo 1° de la Constitución Nacional (CN), establece que “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal...”.

El carácter representativo alude a que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por la propia Constitución (conforme art. 22° CN). El carácter republicano importa una serie de características, como ser: la división de poderes, la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, la elección popular de los gobernantes, la responsabilidad de los gobernantes frente a los gobernados, la periodicidad en las funciones, el deber de publicidad de los actos de gobierno. Y el carácter federal, por su parte, significa que coexisten un Estado Nacional y un número de Estados provinciales, gozando estos últimos de autonomía propia y de igualdad de representación en el Senado de la Nación, sin importar su cantidad de habitantes o territorio.

Retomando el rasgo republicano de la división de poderes, encontramos la existencia de tres, a saber: el Poder Ejecutivo (que tiene a su cargo la administración del Estado, el

resguardo de la seguridad interior y exterior, el manejo de las relaciones exteriores, y es el Jefe Supremo de la Nación, el jefe del Gobierno y el Comandante en Jefe de la Fuerzas Armadas de la Nación); el Poder Judicial (encargado de administrar justicia y ejercer control sobre la constitucionalidad de las normas dictadas por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, y de los actos por ellos realizados); y el Poder Legislativo (que tiene como función principal sancionar leyes, y, asimismo, tiene una importante función de control público).

En el régimen presidencialista argentino, tanto el titular del Poder Ejecutivo como los integrantes del Poder Legislativo son elegidos en forma popular e independiente uno del otro, a diferencia de los regímenes parlamentarios –tal como existe en muchos países europeos- en donde sólo los miembros del Parlamento son elegidos en forma popular, siendo luego ellos los encargados de elegir, entre sus miembros, al titular del Poder Ejecutivo, también llamado Primer Ministro.

Si bien Argentina presenta división de poderes, cada uno con sus funciones delimitadas, lo cual implica en teoría un sistema de frenos, contrapesos y controles cruzados en pos de garantizar los preceptos constitucionales, nos encontramos en los hechos con que el centro de poder más importante del sistema institucional recae sobre el/la presidente/a, que en muchas ocasiones avanza sobre los otros poderes, concentrando un enorme conjunto de facultades, y atentando de ese modo contra el equilibrio institucional ideado de los tres poderes independientes. “La Argentina ha adoptado como forma de gobierno un sistema presidencialista. Sin embargo, como una mayoría de países latinoamericanos, ha modificado aquel sistema original –ya polémico- para transformarlo en uno parcialmente distinto, que el filósofo Carlos Nino calificara como hiper-presidencialista. A diferencia del modelo original, el adoptado en Latinoamérica introdujo variaciones como las siguientes: se autorizan al presidente poderes

excepcionales para afrontar situaciones de crisis internas y externas, se permite la intervención política del poder central sobre las provincias; se deja en manos de la cabeza del ejecutivo la elección y remoción, a manos libres, de todo su gabinete; se delegan en aquél funciones legislativas adicionales; etc”. (GARGARELLA, R., 2002, 6).

1.2 Acerca del Poder Legislativo Nacional

Establece el artículo 44° de la Constitución Nacional (CN), que el Poder Legislativo está constituido por “Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires...”

En cuanto a la integración de las mismas, la Cámara de Diputados se compone de “representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos” (art. 45 CN); y la Cámara de Senadores se compone de “tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos...” (art. 54 CN).

En cuanto a la duración en los cargos, los diputados duran en su representación cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renueva por mitad cada bienio (art. 50 CN), mientras que “Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años” (art. 56 CN)

En relación a la integración del Poder Legislativo Nacional, el cual es un cuerpo compuesto, entre ambas cámaras, por más de trescientos legisladores y legisladoras, en la Cámara de Diputados está representada mayormente la pluralidad de las expresiones e ideas políticas nacionales, y en el Senado están representadas todas las provincias del Estado Federal, con una menor pluralidad de expresiones políticas atento a la distribución entre sólo dos fuerzas políticas por provincia (dos senadores/as para la primera fuerza, uno/a para la segunda fuerza).

Ahora bien, respecto del contenido democrático del Congreso argentino, existen numerosos cuestionamientos, que demuestran varios puntos críticos, como ser: falta de adecuada participación ciudadana, sobrerrepresentación en Cámara de Senadores con facultad de decisión en temas de legislación a nivel nacional, poder de veto del Poder Ejecutivo, entre otros¹⁵. No obstante, puede afirmarse que en el sistema constitucional argentino, al margen de la imperiosa necesidad de subsanar estos importantes déficits, el Poder Legislativo es aquél en que pueden verse representadas diferentes voces e ideas, esencialmente en la Cámara de Diputados, en donde consiguen tener voz y voto fuerzas políticas más diversas, y es el ámbito establecido por nuestro sistema para el debate público y la producción legislativa. Lograr la efectiva posibilidad de acceso al Congreso de todas las voces interesadas (o, al menos, debidamente representadas), sería sin dudas un escenario deseable y por el que debe trabajarse institucionalmente. Mucho resta por crecer por ejemplo en materia de participación de la ciudadanía en los debates en comisiones o en las audiencias públicas (cuando se realizan). Y otro punto a destacar es que luego, en caso de manifestarse, esas voces sean tenidas en cuenta, y formen parte de las argumentaciones de decisiones fundadas de los/as legisladores/as.

¹⁵ Para una profundización de este punto, ver GARGARELLA, R. (1995).

Respecto del rol del Poder Legislativo Nacional:

Tal como se adelantó en el inicio del capítulo, las funciones del Poder Legislativo Nacional pueden sintetizarse en dos: la producción legislativa y el control público.

Respecto de la **función de control**, con la reforma constitucional de 1994 se incluyó expresamente en el artículo 85 de la CN que “El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo. El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación (AGN)”, la cual es definida en el mismo artículo como “organismo de asistencia técnica del Congreso”. Asimismo, se encuentra la figura del Defensor del Pueblo (art. 86 CN) como otro órgano de control, el cual “instituido en el ámbito del Congreso de la Nación” actuará “con plena autonomía funcional”, con la función de “la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas”.

Más allá de estos dos órganos especiales creados por la Constitución, ambas Cámaras del Congreso de la Nación ejercen una función de control propia desde sus iniciativas legislativas tendientes a solicitar información, a interpelar funcionarios, a constituir comisiones especiales de investigación de determinados hechos puntuales, a realizar preguntas al Jefe de Gabinete de Ministros cuando concurre al recinto, etc. Desde ya que los informes de la AGN y las actuaciones del Defensor del Pueblo constituyen claros aportes y sustento para ese rol de contralor.

En relación a la **función legislativa**, las materias sobre las cuales el Congreso Nacional puede legislar, se encuentran enunciadas fundamentalmente en el artículo 75 de la

Constitución, el cual comienza con la expresión “Corresponde al Congreso...” y luego se exponen 32 incisos que orientan sobre qué legislar. Claro que el último de los incisos deja en claro lo amplio de la facultad de legislar del Congreso, atento que expresa que corresponde al mismo: “Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina”. Ahora bien, a título ejemplificativo, se han de mencionar algunos de los 32 incisos, en los cuales se establece que corresponde al Congreso, entre otras funciones: “Legislar en materia aduanera”, “Imponer contribuciones directas e indirectas”, “Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional”, “Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales”, “Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación”, “Fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional”, “Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social”, “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias”, “Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores...”, “Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales...”, “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”, etc¹⁶.

¹⁶ La enumeración completa se encuentra en el artículo 75° de la Constitución Nacional, disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

En cuanto al proceso de formación y sanción de las leyes, éste se encuentra descrito en los artículos 77° a 84° de la Constitución Nacional. Básicamente, las leyes “pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución¹⁷” (conf. Art. 77 CN). Y luego, “aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara” y “aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley” (conf. Art. 78 CN)¹⁸.

Otros puntos que resultan útiles definir en este capítulo, son las comisiones legislativas existentes en cada cámara y los distintos tipos de iniciativas legislativas (proyectos) que pueden presentarse tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Respecto de las **comisiones**, cabe definir las como grupos más reducidos de legisladores/as, de distintos bloques, que forman un equipo en donde estudian proyectos relacionados con una misma temática y deciden qué iniciativas tratan y qué iniciativas elevan al pleno de la Cámara (en este último caso, se hace con un dictamen de comisión previo, que puede incluir o no modificaciones sobre las iniciativas, y puede presentar asimismo disidencias y/o dictámenes en minoría).

Las 45 comisiones permanentes de la Cámara de Diputados de la Nación, se encuentran enunciadas en el art. 61 de su Reglamento¹⁹ (el detalle se puede visualizar en el ANEXO 4.1 de la tesis).

¹⁷ Las excepciones están dadas por los artículos 39 y 40 de la CN, los cuales establecen el derecho de iniciativa popular y la consulta popular respectivamente.

¹⁸ Para una mayor profundización del procedimiento de formación y sanción de las leyes, ver ANEXO 3, el cual contiene un diagrama y la normativa pertinente completa.

¹⁹ Reglamento de la Cámara de Diputados disponible en: http://www3.hcdn.gov.ar/folio.cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=855204009&infobase=regladip.nfo&softpage=browse_frame_pg42, (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

El número de integrantes de las comisiones en la Cámara de Diputados, es determinado por la misma entre un mínimo de quince (15) y un máximo de treinta y un (31) diputados, con excepción de las Comisiones de Asuntos Constitucionales, de Educación, de Energía y Combustibles, de Agricultura y Ganadería y de Acción Social y Salud Pública, que están compuestas por un mínimo de quince (15) y un máximo de treinta y cinco (35) diputados, la Comisión de Relaciones Exteriores con un mínimo de quince (15) diputados y un máximo de cuarenta y tres (43) diputados y la Comisión de Presupuesto y Hacienda, compuesta por un mínimo de quince (15) y un máximo de cuarenta y nueve (49) diputados.

En el Senado, hay 25 comisiones permanentes. Las mismas están detalladas en el artículo 60 del Reglamento de la Cámara de Senadores²⁰, el cual establece que cada una de ellas será integrada por quince miembros. La nómina de las comisiones permanentes puede visualizarse en el ANEXO 4.2 de la tesis.

Sin perjuicio de las comisiones permanentes existentes en cada Cámara, pueden existir **comisiones especiales o especiales mixtas** para reunir antecedentes y dictaminar sobre una materia determinada. Se entiende por comisiones mixtas aquellas integradas por legisladores, como así también por especialistas, académicos y profesionales con formación y conocimientos en la materia objeto de la comisión de que se trate. También pueden existir **comisiones bicamerales o bicamerales mixtas** para el estudio de materias de interés común o cuya complejidad o importancia lo hagan necesario. Y por último, las Cámaras pueden disponer la creación de **comisiones investigadoras** en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y de control. La resolución de creación de estas comisiones debe especificar taxativamente el alcance de su competencia y el plazo de su duración.

²⁰ Reglamento de la Cámara de Senadores, última edición, de Marzo de 2008, disponible en: <http://www.senado.gov.ar/web/reghsn/reghsn.htm>, (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Entre las comisiones por fuera de las permanentes de cada cámara, se destacan la Comisión Bicameral de Seguimiento de facultades delegadas al PEN, la Comisión Mixta Revisora de Cuentas, la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social y la Comisión Bicameral Permanente de trámite legislativo²¹.

En relación a los diferentes tipos de **proyectos legislativos existentes**: en la Cámara de Diputados, los proyectos pueden ser:

De Ley: definidos como “toda proposición que deba pasar por la tramitación establecida en la Constitución para la sanción de las leyes” (art. 116 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación –HCDN-).

De Resolución: definidos como “toda proposición que tenga por objeto el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara, y en general toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo por sí o conjuntamente con el Senado”. (art. 117 Reglamento HCDN).

De Declaración: definidos como “toda proposición que tenga por objeto expresar una opinión de la Cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o manifestar su voluntad, de practicar algún acto en tiempo determinado, no siendo incidental al curso ordinario del debate, o de adoptar reglas generales referentes a sus procedimientos” (art. 118 Reglamento HCDN).

Y en la Cámara de Senadores, los proyectos pueden ser:

De Ley: definidos de igual modo que en la Cámara de Diputados. En el Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación –CSN- figuran contemplados en el art. 127.

²¹ El listado completo de las comisiones especiales en Senado, puede encontrarse en el link: <http://www.senado.gov.ar/web/comisiones/listado.php> , y en Diputados, en el sitio web de la cámara, <http://www.diputados.gov.ar/> y dentro del mismo, en el apartado “composición”, apartado “comisiones” / “sitios de las comisiones”. (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

De Decreto: definidos como “toda proposición que tenga por objeto originar una decisión especial de carácter administrativo” (Art. 128 Reglamento CSN)

De Resolución: definidos como “toda proposición que tenga por objeto originar una resolución particular del Senado” (Art. 129 Reglamento CSN).

De Comunicación: definidos como “toda proposición dirigida a contestar, recomendar o pedir algo, o a expresar un deseo o aspiración de la Cámara, en particular los pedidos recabando informes” (Art. 130 Reglamento CSN).

De Declaración: definidos como “toda proposición destinada a reafirmar las atribuciones constitucionales del Senado o a expresar una opinión del cuerpo” (Art. 131 Reglamento CSN).

Además de la clasificación de proyectos realizada, cabe agregar que el Poder Ejecutivo Nacional puede presentar también proyectos en ambas Cámaras. Lo hace bajo la forma de “Mensajes” y “Mensajes y Proyectos de Ley”. Los **Menajes y Proyectos de ley** son todas aquellas proposiciones que deben pasar por la tramitación establecida en la Constitución para la sanción de las leyes (en este sentido, tiene la misma definición que los proyectos de ley presentados por Senadores o por Diputados). Los **Mensajes**, por su parte, consisten en su mayoría en respuestas a comunicaciones, resoluciones y declaraciones aprobadas por las cámaras. También se utilizan para comunicación de vetos totales y parciales. Y pueden utilizarse solicitando acuerdos, o solicitando autorización para declaración de Estado de Sitio, en caso de ataque exterior.

También el Jefe de Gabinete de Ministros puede presentar proyectos de ley (Iniciativas sobre Ley de Ministerios y de Presupuesto), o respuestas a comunicaciones, resoluciones o declaraciones.

Por último, existen dos ítems más para nombrar:

Oficiales Varios: que es toda comunicación originada en un organismo nacional, provincial o municipal que no sea el Poder Ejecutivo. No son proyectos salvo que algún legislador o comisión los haga suyos; y

Peticiones Particulares: Cualquier petición formulada por un particular. No son proyectos salvo que algún legislador o una comisión los haga suyos.

1.3 Características del Congreso Nacional durante el período de análisis (2002-2009)

En este punto se realizará una breve caracterización del Congreso Nacional durante el período 2002 – 2009 desde dos puntos de abordaje:

- Composición del Congreso (1.3.1)
- Producción legislativa (1.3.2)

1.3.1 Composición del Congreso Nacional período 2002-2009²²

Cámara de Diputados:

En el **año 2002**, el Partido Justicialista (PJ) contaba con 87 Diputados Nacionales, seguido por la Unión Cívica Radical (UCR) con 62; el Bloque “Azul y Blanco” (también PJ), con 28; el Interbloque Alternativa (inicios del partido Afirmación para una República Igualitaria –ARI-) con 22; el Interbloque Federal con 21, el Frente

²² Los datos del presente punto, tienen como fuente los sitios web tanto de la Cámara de Diputados (www.diputados.gov.ar) como de Senadores (www.senado.gov.ar) (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011). Asimismo, se han tenido a la vista diferentes publicaciones de la Fundación “Directorio Legislativo”, como ser todos los directorios de legisladoras/es nacionales desde 2002 hasta 2009/10 (diponibles en: <http://www.directoriolegislativo.org/publicaciones-2/>) (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011), y un documento que da cuenta de la evolución de los bloques legislativos en el Congreso Nacional hasta 2007 (disponible en <http://www.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2010/02/Evoluci%C3%B3n-de-los-bloques-legislativos.pdf>) (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Movimiento Popular con 9, Partido Socialista con 7, al igual que el FREPASO. Las 15 bancas restantes correspondieron a bloques minoritarios y unipersonales.

En el **año 2003**, el PJ logró una mayor unificación que en el año anterior, llegando a aglutinar 128 Diputados Nacionales, seguido por la UCR con 47; ARI con 12, Frente Movimiento Popular con 8 y Partido Socialista con 6. Las restantes 54 bancas se distribuyeron en su mayoría entre fuerzas provinciales y hubo un notorio incremento de bloques unipersonales, llegando a 24 legisladores.

En el año **2004**, el PJ contó con 129 bancas, seguido por UCR con 44; el Interbloque Federal con 20, el Interbloque Provincias Unidas con 14, el ARI con 13, el Interbloque Convergencia con 7 y el Partido Socialista con 6. Las 24 bancas restantes correspondieron a fuerzas políticas menores y a bloques unipersonales.

En el año **2005**, el PJ pasó a tener 94 Diputados, seguido de la UCR con 45; el Peronismo Federal con 34; ARI con 10; el Frente Movimiento Popular y el Partido Socialista ambos con 6, y las restantes fuerzas y bloques unipersonales ocuparon las 62 bancas restantes.

En **2006**, el bloque mayoritario lo constituyó el Frente para la Victoria (FPV), con 117 legisladores, seguido por la UCR con 36 bancas; el Peronista Federal con 20, el Justicialista Nacional con 15; el ARI con 13; Propuesta Republicana –PRO– con 11 y el Partido Socialista y el Partido Nuevo, ambos con 5 bancas. Los restantes bloques ocuparon las 35 bancas restantes.

En **2007**, continuó el Frente para la Victoria siendo el principal bloque, con 111 Diputados, seguido por la UCR con 40; el Peronista Federal con 19; ARI con 14; Justicialista Nacional con 11 al igual que PRO; Partido Socialista y Partido Nuevo ambos con 5 legisladores cada uno, y los 41 escaños restantes en cabeza de bloques minoritarios y/o unipersonales.

En **2008 y 2009 previo a las elecciones legislativas**, la Cámara de Diputados continuó con predominio del Frente para la Victoria, con 116 legisladores, seguido por la UCR con 30; la Coalición Cívica con 18; PRO junto con Unión Celeste y Blanca, con 13; el Partido Socialista con 10 y Solidaridad e Igualdad con 9, entre los bloques mayoritarios. Ahora bien, hacia el final del período de análisis, y **tras las elecciones legislativas de octubre de 2009**, se produjo una notoria baja de legisladores del FPV, y cambió de ese modo (por primera vez en todo el período analizado), la mayoría legislativa propia de la fuerza política del Poder Ejecutivo en la Cámara Baja. Así, el FPV pasó a contar con 87 Diputados, seguido por la UCR con 43, el Peronismo Federal con 28, la Coalición Cívica con 19, PRO con 11, el Frente Cívico por Santiago con 7, el Partido Socialista y el Bloque Peronista con 6, y el GEN, Movimiento Proyecto Sur y Nuevo Encuentro con 5 bancas cada uno. Los otros 35 escaños quedaron en cabeza de bloques minoritarios o unipersonales.

Cámara de Senadores:

En el **año 2002**, el PJ contó con 39 Senadores, seguido por la UCR con 16, luego existieron 4 bloques de 2 Senadores cada uno (Frente Cívico y Social de Catamarca, Frente Cívico Jujeno, Radical Independiente y Movimiento Popular Neuquino –MPN-), y seis bloques unipersonales.

En el año **2003**, el bloque del PJ pasó a contar con 40 Senadores, seguido por la UCR manteniéndose con 16 bancas, los mismos cuatro bloques de dos Senadores que en 2002, y seis bloques unipersonales.

La composición en **2004**, dejó al bloque del PJ con 41 miembros, seguido por la UCR con 14, cuatro bloques de dos Senadores cada uno (Frente Cívico y Social de

Catamarca, Frente Cívico Jujeño, Fuerza Republicana de Tucumán y el MPN), y ocho bloques unipersonales.

Pasando a **2005**, la Cámara Alta continuó con el PJ al frente con 42 Senadores, seguido por UCR con 13, MPN, Fuerza Republicana, Frente Cívico y Social de Catamarca y Bloque Justicialista de San Luis con dos Senadores cada uno, y ocho bloques unipersonales.

En **2006**, el PJ continuó al frente con 41 escaños, seguido por UCR con 13, MPN, Fuerza Republicana, Frente Cívico y Social de Catamarca y Justicialista de San Luis con 2, y diez bloques unipersonales.

En **2007**, la Cámara de Senadores mantuvo los mismos bloques, pero el bloque del PJ pasó a denominarse PJ - Frente para la Victoria (FPV).

Tras las elecciones legislativas de 2007, se produjeron algunos cambios en la Cámara Alta, pero de todos modos, durante el **año 2008** y durante todo **2009 hasta las nuevas elecciones legislativas**, el Frente para la Victoria (FPV) dominó claramente el cuerpo con 39 Senadores, seguido muy lejos por la UCR, con 9.

Tras las elecciones legislativas de 2009, el FPV pasó a contar con 30 legisladores en el cuerpo, la UCR aumentó sus bancas a 14, y el Senado quedó muy dividido en materia de mayorías, ya que los bloques menores (6 bloques de dos Senadores cada uno) y los bloques unipersonales (16), no tuvieron una alineación directa con el bloque del poder gobernante (FPV).

Tras el repaso de los bloques legislativos tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, se puede apreciar cómo durante el período de análisis, el bloque oficialista contó con notoria mayoría en ambas, situación que cambió con las elecciones legislativas de 2009, que produjeron una importante merma en los legisladores

oficialistas, poniendo fin de ese modo al quórum propio con que siempre habían contado. En cuanto a la primera minoría, en ambas Cámaras dicho lugar fue para la UCR, con una notoria diferencia en la Cámara de Senadores respecto de otras fuerzas minoritarias (producto del bipartidismo al que tiende la elección de senadores), y con una distancia menor en la Cámara de Diputados en relación a otras minorías con considerable representación (Peronismo Federal, ARI / Coalición Cívica, PRO, Partido Socialista).

1.3.2 Producción legislativa del período 2002-2009

A continuación se dará cuenta, en primer término, de la cantidad de proyectos presentados en el Congreso Nacional en el período 2002-2009, y, posteriormente, de la cantidad de leyes sancionadas año por año.

1.3.2.1. Proyectos presentados en el Congreso argentino en el período 2002-2009

Como la investigación realizada ha recibido como insumo esencial “proyectos legislativos”, antes de adentrarse en el capítulo 2 de la tesis sobre aquellos que interesan -los que versan sobre políticas sociales en general y sobre las seleccionadas en particular-, se ha de exhibir el *quantum* de proyectos del Congreso de la Nación entre 2002 y 2009, es decir, se proporcionarán datos acerca la cantidad de proyectos totales presentados en el Congreso argentino en el período comprendido entre tales años²³.

²³ El análisis se efectuó sobre los períodos de sesiones 120° a 127° (que corresponde a los años calendario 2002 a 2009). Ahora bien, dado que cada período de sesiones inicia el 1° de marzo de cada año y culmina el 28 de febrero de cada año, corresponde decir que el relevamiento comprende, en fechas exactas, el período entre el 1/03/2002 y el 28/02/2010.

En el cuadro 1 se da cuenta de la cantidad de proyectos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación en los períodos parlamentarios 120° a 127°.

En el cuadro 2, se pueden observar los proyectos presentados en la Cámara de Senadores en igual período.

Cuadros sobre cantidad de proyectos presentados en el Congreso argentino en el período 2002-2009²⁴:

Cuadro 1: Totales de proyectos presentados en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación períodos de sesiones 120° a 127°:

Período parlamentario	Proyectos de Ley	Proyectos de Resolución	Proyectos de Declaración	Mensajes y Proyectos de Ley del PEN	Mensajes del PEN
120° (2002)	2161	2858	1936	52	143
121° (2003)	1488	2057	1487	32	91
122° (2004)	2251	2728	2018	28	81
123° (2005)	1714	2661	1635	21	73
124° (2006)	2185	2644	1494	19	60
125° (2007)	1560	2321	1018	24	18
126° (2008)	1881	2776	1213	37	16
127° (2009)	1721	2579	1011	32	33

En relación a la **presentación de proyectos legislativos entre 2002 y 2009 en la Cámara de Diputados**, se observa un predominio de Proyectos de Resolución, siendo siempre más de 2.000 por año, seguidos por Proyectos de Ley (entre 1.560 en el año 2007 y 2251 en el año 2004), y por Proyectos de Declaración (entre 1011 en 2009 y 2018 en 2004).

²⁴ Cuadros de elaboración propia en base a información del Departamento de Asuntos Parlamentarios, disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/actualidad/CantProyPresDesde1983.pdf> , (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Se destaca también una importante cantidad de Mensajes del PEN en el año 2002, llegando a 143, único año en que superó los 100 (el resto, osciló entre 16 iniciativas de ese tipo para el año 2008 y 91 en 2003). Por último, existieron entre 19 y 52 Mensajes y Proyectos de Ley del PEN, correspondiendo el mayor de los números al año 2002, año que se caracterizó asimismo por ser el de la mayor cantidad de proyectos presentados en la Cámara, lo cual demuestra una mayor actividad parlamentaria en el año del pico de la crisis económica.

Se puede apreciar también una marcada disminución de los Proyectos de Declaración luego del período 124° y una fuerte caída en el número de Mensajes del Poder Ejecutivo Nacional desde el 2002 al 2008. También puede destacarse de los datos del cuadro la existencia de mayor presentación de iniciativas legislativas totales para los años no electorales (2002, 2004, 2006, 2008).

Cuadro 2: Totales de proyectos presentados en la Honorable Cámara de Senadores de la Nación períodos de sesiones 120° a 127°:

Período Parlamentario	Proyectos de Ley	Proyectos de Resolución	Proyectos de Declaración	Proyectos de Comunicación	Decretos	Mensajes y Proys. de ley del PEN	Mensajes del PEN
120° (2002)	903	571	832	1163	-	44	193
121° (2003)	724	593	1184	1063	-	44	91
122° (2004)	1094	438	1730	1272	-	49	162
123° (2005)	763	483	1993	1080	-	34	150
124° (2006)	1293	406	1859	1159	1	62	119
125° (2007)	867	409	1800	747	-	57	226
126° (2008)	1052	470	2521	655	2	21	154
127° (2009)	909	264	1813	538	-	43	132

En relación a la **presentación de proyectos legislativos entre 2002 y 2009 en la Cámara de Senadores**, predominaron los Proyectos de Declaración (entre 832 en el

año 2002 y 2521 en el año 2008) y los Proyectos de Comunicación (entre los 538 del año 2009 y los 1272 del año 2004), seguidos por Proyectos de Ley (entre 724 en el año 2003 y 1293 en el año 2006) y por Proyectos de Resolución (entre 264 en el año 2009 y 593 del año 2003). Los Mensajes del PEN oscilaron entre los 91 del año 2003 y los 226 del año 2007, y los Mensajes y Proyectos de Ley del PEN, entre los 21 en el año 2008 y los 62 en 2006. Se destaca a partir del período 121°, un predominio de los Proyectos de Declaración por sobre el resto, y se acentúa más la diferencia desde el período 125°. Se observa una escasa presentación de Proyectos de Resolución y de Comunicación en el período 127°, y un pico de Mensajes del PEN en el período 125°.

1.3.2.2 Leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009

Habiendo dado cuenta en el punto 1.3.2.1 de la totalidad de proyectos presentados, en este punto se presenta la cantidad de leyes sancionadas en el Congreso de la Nación Argentina en igual período. Se acompaña un cuadro por cada período de sesiones.

Cuadros sobre cantidad de leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009²⁵:

Cuadro 3. Leyes sancionadas en el período de sesiones 120° (01/03/2002 al 28/02/2003) Leyes 25565 a 25730

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	66	15	51
Diputados	74	74	-
Senado	26	-	26
Total:	166	89	77

Cuadro 4. Leyes sancionadas en el período de sesiones 121° (01/03/2003 al 29/02/2004) Leyes 25731 a 25876

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	65	23	42
Diputados	47	47	-

²⁵ Cuadros de elaboración propia en base a los formulados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, disponibles en <http://www.hcdn.gov.ar>, sección “estadísticas parlamentarias” (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Senado	34	-	34
Total:	146	70	76

Cuadro 5. Leyes sancionadas en el período de sesiones 122° (01/03/2004 al 28/02/2005) Leyes 25877 a 26018

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	55	19	36
Diputados	51	51	-
Senado	36	-	36
Total:	142	70	72

Cuadro 6. Leyes sancionadas en el período de sesiones 123° (01/03/2005 al 28/02/2006) Leyes 26019 a 26083

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	22	13	9
Diputados	26	26	-
Senado	17	-	17
Total:	65	39	26

Cuadro 7. Leyes sancionadas en el período de sesiones 124° (01/03/2006 al 28/02/2007) Leyes 26084 a 26222

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	65	12	53
Diputados	34	34	-
Senado	40	-	40
Total:	139	46	93

Cuadro 8. Leyes sancionadas en el período de sesiones 125° (1/3/2007 al 29/2/2008) Leyes 26223 a 26358

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	59	15	44
Diputados	45	45	-
Senado	32	-	32
Total:	136	60	76

Cuadro 9. Leyes sancionadas en el período de sesiones 126° (1/3/2008 al 28/2/2009) Leyes 26359 a 26477

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	67	27	40
Diputados	30	30	-
Senado	22	-	22
Total:	119	57	62

Cuadro 10. Leyes sancionadas en el período de sesiones 127° (1/3/2009 al 28/2/2010) Leyes 26478 a 26588

Iniciativa de:	Cantidad	Cámara originaria Diputados	Cámara originaria Senado
Poder Ejecutivo	37	20	17

Diputados	48	48	-
Senado	26	-	26
Total:	111	68	43

En cuanto a la **sanción de leyes en el período**, la misma ha sido escasa -entre 63 y 166 por año- teniendo en cuenta el importante volumen de Proyectos de Ley presentados en ambas cámaras (aproximadamente 2.500 por año) Esto implica la sanción de entre un 2,5% y un 6,6 % de los Proyectos de Ley presentados según el año.

Otra observación destacada consiste en la significativa cantidad de leyes sancionadas que han sido iniciativas del PEN, oscilando según el año entre un tercio y la mitad del total de leyes. El dato es relevante a la luz del número de Proyectos de Ley presentados cada año en ambas Cámaras, que tienen origen en su amplísima mayoría en los propios Diputados y Senadores. Es decir, las propias Cámaras “desoyeron” de algún modo los Proyectos de Ley con origen en sus propios integrantes y convirtieron en ley aquellas iniciativas presentadas desde el PEN. Tal observación guarda relación con manifestaciones que han sido recogidas del trabajo de entrevistas, destacándose expresiones tales como “El Congreso es una escribanía del Poder Ejecutivo” (siendo la palabra “escribanía” referida literalmente entre muchas de las voces opositoras) y “el Congreso es un espacio institucional que acompaña al Poder Ejecutivo / al proyecto nacional” (entre las voces oficialistas).

Capítulo 2. Las políticas sociales en el Congreso de la Nación

Argentina: 2002-2009

Exhibida en el capítulo 1 de la tesis la cantidad de proyectos legislativos presentados en el Congreso de la Nación entre 2002 y 2009 y la cantidad de leyes sancionadas en el mismo período, en este capítulo se verán los resultados de una serie de actividades de investigación ya adelantadas en la introducción, a saber:

i) Un detalle de las leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009 que versan sobre políticas sociales, haciendo especial hincapié y análisis en las leyes referidas a los planes y programas sociales seleccionados de cara a la presente investigación. **(Punto 2.1)**

ii) Un relevamiento de la totalidad de los proyectos existentes en el Congreso argentino en el período 2002-2009 (ya sean de ley, declaración, resolución, comunicación, etc.) relacionados con alguno de los planes y programas sociales seleccionados –PJJHD, PNSA, PMO, PF, PIST, AUH-. Se ha realizado además del relevamiento de tales proyectos, un análisis y clasificación de los mismos, detallando cámara originaria, origen de la iniciativa, tipo de proyecto, nivel de tratamiento, y contenido. Asimismo, se formulan consideraciones generales a la luz del enfoque de derechos. **(Punto 2.2)**

iii) Un relevamiento y análisis de la totalidad de iniciativas parlamentarias relacionadas con la extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo / ingreso ciudadano para niñez, con estado parlamentario a 2009 –fecha del Decreto de la Asignación Universal por Hijo-. **(Punto 2.3)**

2.1 Sobre las leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009 relacionadas con políticas sociales

En este primer apartado del capítulo 2 se presenta:

- i) Una mención de las leyes sancionadas entre 2002 y 2009 referidas a políticas sociales en general, agrupadas sectorialmente (2.1.1), y
- ii) La mención y análisis de contenido de leyes referidas directamente o vinculadas con los planes y programas sociales seleccionados en particular (2.1.2).

2.1.1 Leyes sancionadas en el período 2002 – 2009 referidas a políticas sociales en general (agrupadas sectorialmente)

En cuanto a leyes sancionadas en el período 2002-2009 referidas a “**trabajo / empleo**”, se encuentran las siguientes:

Ley 25.689, sobre régimen de inserción laboral para personas con discapacidad.
Ley 25.723, sobre reducción de porcentajes establecidos en cuanto a contribuciones patronales.
Ley 25.800, que aprueba el Convenio sobre trabajo a domicilio, adoptado en la 83 Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
Ley 25.801, la cual aprueba el Convenio 135 sobre los representantes de los trabajadores, adoptado en la 56 Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
Ley 25.802, la cual aprueba el Convenio 150 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Administración del Trabajo.
Ley 25.877 de ordenamiento laboral.
Ley 26.2020, de aprobación de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Res. 45/158.
Ley 26.390, sobre modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo (20.744) en cuanto a trabajo de menores.
Ley 26.088, de modificación de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT)
Ley 26.428 de modificación a la LCT.
Ley 26.427 sobre sistema de pasantías educativas.
Ley 26.377 sobre celebración de convenios de corresponsabilidad gremial en materia de seguridad social, entre las asociaciones de trabajadores rurales con personería gremial y entidades empresarias de la actividad
Ley 26.341 sobre modificaciones a la LCT en cuanto a integración a la remuneración del trabajador de vales de almuerzo y alimentación de la canasta familiar.
Ley 26.176 de exclusión de determinados conceptos contemplados en la Convención Colectiva de Trabajo 396/04 de la base imponible a los efectos de determinar impuesto a las ganancias a los trabajadores de dicha convención
Ley 26.598, sobre régimen nacional de empleo, ley 24.013, derogación del artículo 141 (prohibición de tomar el salario mínimo vital y móvil como índice o base de otro instituto legal o convención).
Ley 26.592, LCT incorporación de artículo sobre igualdad de condiciones en la relación con el empleador.
Ley 26.590, LCT modificación de artículo sobre pago de remuneraciones en dinero debidas al trabajador.

Ley 26.574, LCT, modificación artículo 12 sobre irrenunciabilidad.
Ley 26.474, LCT, modificación artículo 92ter sobre contrato de trabajo a tiempo parcial

En lo referente a leyes relativas a políticas sectoriales sobre “**sistema previsional**”, dentro del período se encuentran las siguientes leyes, entre las que se destaca la que transfiere a los afiliados del régimen de capitalización a un único régimen previsional público:

Ley 25.668, sobre derogación de regímenes jubilatorios de privilegio.
Ley 26.025, de derogación de los artículos 19, 20 y 21 de la ley 24.463 de solidaridad previsional, sobre recurso de apelación ante la Corte Suprema de Justicia.
Ley 25.994, de régimen de jubilación anticipada.
Ley 26.063, sobre nuevas herramientas para disminuir la morosidad y evasión en materia de seguridad social. (previsión y seg social y laboral).
Ley 26.153, de modificación a la Ley de Solidaridad Provisional 24.463.
Ley 26.475, de anulación de beneficios previsionales contributivos y no contributivos otorgados a funcionarios públicos del llamado “Proceso de Reorganización Nacional” entre 1976 y 1983.
Ley 26.222, de modificación de la ley 24.241, Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJIP), aportes y contribuciones, opción entre el régimen previsional público (reparto) o de capitalización.
Ley 26.508, de ampliación para los docentes universitarios nacionales del régimen jubilatorio especial creado por ley 24.016
Ley 26.494 de modificación artículo de ley 24.241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, a fin de instituir un régimen de jubilación diferencial para los trabajadores dependientes de la industria de la construcción.
Ley 26.425, sobre el Sistema Integrado Provisional Argentino (SIPA): transferencia de los afiliados del régimen de capitalización a un único régimen previsional público.
Ley 26.417, de movilidad de las prestaciones provisionales del Sistema Integrado de Jubilaciones y pensiones.

Entre las leyes vinculadas al área sectorial “**salud**”, dentro del período de análisis se sancionaron aquellas que a continuación se detallan:

Ley 26.066, de modificación a la ley de trasplantes de órganos y material anatómico humano.
Ley 25.929 sobre derechos en los establecimientos de salud, públicos y privados, durante el proceso de nacimiento.
Ley 26.159, de creación del Programa de Educación Sexual Integral
Ley 25.590 sobre suspensión por un año de derechos de importación, IVA y otros tributos sobre insumos, drogas, medicamentos o equipamientos de origen extranjero destinados a la salud humana.
Ley 25.751 de modificación de la ley 19.032 (INSSJP – PAMI)
Ley 26.130, sobre régimen para el ejercicio del derecho personalísimo sobre el propio cuerpo en lo referente a intervenciones quirúrgicas que provocan la imposibilidad de engendrar o concebir en forma transitoria o definitiva.
Ley 26.369, que establece carácter obligatorio a la realización de examen de detección del estreptococo grupo B a todas las embarazadas con edad gestacional entre las semanas 35 y 37.
Ley 26.396, de modificación de la ley 24.455 a fin de incorporar la cobertura total o parcial del tratamiento de personas con bulimia y anorexia en las prestaciones obligatorias que deben brindar las obras sociales.
Ley 26.529 sobre derechos del paciente, historia clínica y consentimiento informado.

Ley 26.534 de creación del instituto nacional de investigaciones, diagnóstico y tratamiento de enfermedades tropicales.

Ley 26.586, de creación del Programa Nacional de Educación para la Prevención de Adicciones y consumo de drogas.

Ley 26.281 que declara de interés nacional y asigna carácter prioritario dentro de la política de salud a la prevención de la transmisión vertical por transfusión o transplante de tejidos u órganos de la enfermedad de chagas.

Ley 26.283 de regularización de obligaciones tributarias adeudadas de los agentes del sistema nacional del seguro de salud, prestadores médicos públicos o privados, establecimientos geriátricos y psiquiátricos, laboratorios y servicios de emergencia, alcanzados por el estado de emergencia sanitaria nacional dispuesto por decreto 486/2002.

En cuanto a leyes sobre el área sectorial **“educación”**, se sancionaron las siguientes en el período 2002-2009, entre las que se destaca la Ley de Educación Nacional:

Ley 25.733, la cual modifica el Fondo Nacional de Incentivo Docente

Ley 25.791, la cual modifica la Ley N° 23.427, de fondo para educación y promoción cooperativa en cuanto a los recursos que integrarán dicho fondo.

Ley 25.905, de aprobación de protocolo de integración educativa y reconocimiento de estudios entre estados del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

Ley 25.904, de aprobación de convenio de cooperación regional para creación y funcionamiento de centro de educación de adultos.

Ley 25.829, de creación del programa federal de huertas educativas.

Ley 25.864, que establece un ciclo lectivo anual mínimo de 180 días efectivos para los establecimientos educativos.

Ley 26.058 de educación técnico profesional

Ley 26.057 de creación del Programa Antártico de Educación a Distancia.

Ley 25.919, sobre modificaciones de ley de fondo nacional de incentivo docente.

Ley 26.206, Ley de Educación Nacional.

Ley 26.286, de creación de institutos universitarios de seguridad marítima de la prefectura y gendarmería nacional.

Y en lo relativo a leyes sobre **“vivienda”**, aparecen:

Ley 25.737, la cual suspende, con ciertas excepciones, la subasta pública de inmuebles con destino a vivienda única del deudor que se encuentren hipotecados.

Ley 25.797 que modifica la ley de regulación de tierras para la vivienda.

Ley 25.799, de modificación a la ley de política indígena acerca de la implementación de planes de vivienda.

Ley 26.182, sobre planes habitacionales para aquellas familias que cuenten con uno o más integrantes con capacidades especiales.

Ley 26.062, de suspensión de ejecuciones de sentencias de remate de vivienda única y familiar.

Ley 26.103, de suspensión de remates y desalojos que afecten a viviendas únicas y familiares hasta la sanción de una ampliación de la ley 25.798 de creación del sistema de refinanciación hipotecaria.

Ley 26.493, de modificación del régimen de regularización dominial a favor de ocupantes de inmuebles (Ley 24.374), plazos e inscripción registral de inmuebles con destino principal habitación única y permanente.

Ley 26.177, de modificaciones a la ley 25.798 de refinanciación hipotecaria.

Ley 26.158, de incentivos para la adquisición y construcción de vivienda única, familiar y permanente.

Ley 26.084, de suspensión de ejecuciones sobre vivienda única y familiar de deudores según el sistema de refinanciación hipotecaria creado por ley 25.798.

La inclusión de estos cuadros con leyes sobre políticas sociales agrupadas sectorialmente es con el fin de brindar más datos de contexto para un panorama más completo de la actividad legislativa en el período, dando cuenta con ello de una actividad de investigación llevada a cabo -a saber: la lectura de la totalidad de las leyes sancionadas entre 2002 y 2009 e identificación de las relacionadas a políticas sociales-, y demostrando que, del total de esas leyes, sí existió cierta actividad legislativa en el núcleo tradicional de las políticas sociales, destacándose aquellas vinculadas con el trabajo asalariado formal (vgr. modificaciones a la Ley de Contrato del Trabajo). En todos los casos, existió una fuerte iniciativa e impulso desde el PEN.

2.1.2 Mención y análisis de contenido de leyes sancionadas en el período 2002-2009 referidas directamente o vinculadas a los planes y programas sociales seleccionados (PJJHD, PF, PNSA, PMO, PIST y AUH)

Entre las leyes del período vinculadas directa o indirectamente con los planes y programas sociales seleccionados en la presente investigación, se destacan dos cuestiones fundamentales:

- i) La consagración por ley de sólo uno de los seis planes /programas seleccionados, a saber: el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) (Punto 2.1.2.1)
- ii) La existencia de siete leyes de prórroga a la ley 25.561 de emergencia económica, las cuales tienen implicancia en relación a los planes y programas seleccionados, puesto que hacen también a la prórroga de algunos de ellos, y los mencionan en algunos casos en sus articulados y o fundamentos. (Punto 2.1.2.2)

Por último, se hará mención a un pequeño grupo de leyes sancionadas en el período de análisis, que también se relacionan con las políticas seleccionadas (Punto 2.1.2.3).

2.1.2.1 La ley 25.724, de creación del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional

– Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA)

El Programa de Nutrición y Alimentación Nacional tuvo su origen en el Proyecto de Ley **Expte. 7551-D-2001** del Diputado Guillermo Amstuz (Justicialista – Mendoza), el cual tuvo giro en la Cámara de Diputados a las Comisiones de “Acción Social y Salud Pública” y “Presupuesto y Hacienda”. El proyecto no contó con dictamen de las comisiones puesto que fue tratado sobre tablas en el pleno de la Cámara baja en la sesión del 28 de Noviembre de 2002, junto con otros proyectos, a saber: los expedientes **7554-D-2001, 7567-D-2001, 0811-D-2002, 2484-D-2002, 5977-D-2002, 6309-D-2002 y 6384-D-2002**²⁶.

El ya mencionado **Expte. 7551-D-2001**, proponía la creación de un plan de emergencia alimentaria, por el término de noventa (90) días, destinado a proveer a no menos de un millón ochocientos mil habitantes no cubiertos por otros planes sociales, de alimentación básica. Definió la iniciativa como “alimentación básica” a todos los productos integrantes de la canasta familiar alimenticia según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Y agregó el proyecto que “el Poder Ejecutivo Nacional podrá prorrogar el plazo del plan por el término que considere necesario”.

²⁶ Como se verá en los comentarios por separado de cada proyecto de ley que fue considerado en el debate, en donde se menciona a sus autoras/es, la idea de implementar un programa tendiente a mitigar los efectos de la indigencia y la pobreza sentando bases para asegurar el derecho a recibir una alimentación adecuada, fue compartida por los diferentes espacios políticos. Asimismo, existía al tiempo de presentación de tales iniciativas, una iniciativa popular, fruto de una campaña masiva de recolección de firmas para solicitar el tratamiento de un proyecto llamado "El hambre más urgente". “Sin embargo, este proyecto, propuesto en una campaña que había comenzado a mediados del año 2001, y que según información periodística llegó a reunir más de un millón de firmas, no fue presentado en la H. Cámara de Diputados. Según la ley 24.747 que reglamenta el artículo 39 de la Constitución Nacional, previo a la presentación del proyecto en la H. Cámara de Diputados, la justicia electoral debe verificar un muestreo de las firmas. Este procedimiento no llegó a cumplimentarse...” (LUCO, S., CABRERA, C. Y PÉREZ TORRES, I.: 2003,14). Para mayores datos sobre la iniciativa popular “El hambre más urgente” y sobre el rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil participantes en la misma, ver en: ARCIDIÁCONO, P. (2011).

En cuanto a las restantes iniciativas que fueron tenidas a la vista en conjunto con el proyecto 7551-D-2001, el detalle es el siguiente:

-El **Expte. 7567-D-2001**, de la Diputada Silvia Virginia Martínez (Justicialista – Buenos Aires), el cual planteaba la creación de un fondo de emergencia alimentaria, del cual serían beneficiarias las personas por debajo de la línea de pobreza, calculadas en seis millones. Agregaba la iniciativa que “el fondo se integrará con aportes del Estado nacional, provenientes de las partidas del presupuesto nacional destinadas al pago del servicio de la deuda pública, de las cámaras empresarias del sector alimentario y otros sectores productivos, de la cooperación internacional, fundaciones y donaciones en general”.

-El **Expte. 7554-D-2001**, de la Diputada Elisa Carrió (ARI – Chaco), que postuló la creación de un programa de emergencia alimentaria y social. Planteaba la declaración de la emergencia alimentaria por 360 días, la suspensión por ese plazo del pago de los servicios de amortización e intereses de la deuda pública, y la creación del Fondo de Emergencia Alimentaria y Social (FONALS) con el objetivo de atención prioritaria de las necesidades básicas de alimentación y salud de la población, financiado por presupuesto nacional.

- El **Expte. 0811-D-2002**, del Diputado Miguel Roberto Mukdise (UCR – Santiago del Estero), que pretendía un régimen de emergencia alimentaria para el noroeste argentino, implementando un programa integral y de acción inmediata para socorrer a los sectores más desprotegidos de la sociedad en cada una de las provincias afectadas -Santiago del Estero, Tucumán, Jujuy, Salta y Catamarca-. La iniciativa ponía la confección de las listas de “beneficiarios” y distribución de la mercadería en cabeza de instituciones intermedias, ONG y las iglesias católicas, no pudiendo en ningún caso intervenir entidad oficial alguna.

-El **Expte. 2484-D-2002**, de la Diputada Nilda Garré (FREPASO – Ciudad de Buenos Aires), que planteó la creación de una ley de emergencia alimentaria en todo el territorio nacional por el lapso de un año, creando una canasta básica de alimentos integrada por una variada clase de productos alimenticios, los cuales “quedarán exentos del impuesto al valor agregado, cuando el comprador sea un consumidor final, el Estado nacional, las provincias, los municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires u organismos centralizados o descentralizados de su dependencia, comedores escolares o universitarios y obras sociales”.

-El **Expte. 5977-D-2002**, del Diputado Leopoldo Moreau (UCR – Buenos Aires), el cual proponía la creación de un programa alimentario nacional con la misión de “atender las necesidades alimentarias básicas de la población con carencias nutritivas agudas y en condiciones de extrema pobreza”, agregando que “El Poder Ejecutivo nacional reglamentará los requisitos y condiciones necesarias para ser beneficiarios del programa pero tomará en cuenta la condición de edad de 0 a 6 años, mujer embarazada, y mayores de 70 años, para establecer un orden de prioridad”.

-El **Expte. 6384-D-2002**, de la Diputada Martha Carmen Alarcia (Justicialista – Córdoba), que propuso un régimen nacional de emergencia nutricional destinado a cubrir los requisitos nutricionales de los niños desde el nacimiento a los 10 años de edad, embarazadas y ancianos a partir de los 70 años, sin cobertura básica.

-Y el **Expte. 6309-D-2002**, de la Diputada Silvia Virginia Martínez (Justicialista – Buenos Aires), el cual planteó la creación de un plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional, con el objeto de garantizar el derecho a la alimentación y nutrición de la población argentina, mejorando y preservando la vida y la salud, mediante un enfoque intersectorial integrado. Define su proyecto a la seguridad alimentaria y nutricional como “el acceso de todos los ciudadanos a una alimentación oportuna, suficiente y

variada, conformando una dieta equilibrada, nutritiva y libre de riesgos ecológicos que permita llevar una vida activa y sana”, y se remarca en la iniciativa que “el objetivo prioritario del plan es desterrar el hambre y toda forma de desnutrición de la población de alta vulnerabilidad en riesgo de subsistencia, familias por debajo de la línea de pobreza con embarazadas y/o hijos menores de 18 años y/o ancianos que no cuenten con jubilación o pensión y/o discapacitados, de todo el país, aumentando la eficiencia y la eficacia de los programas de asistencia alimentaria vigentes en las distintas jurisdicciones, mediante estrategias de prevención primaria y secundaria con enfoque de riesgo familiar, social y étéreo, garantizando los recursos suficientes y oportunos para su implementación”.

Continuando con el relato del origen de la Ley 25.724, el mismo día del tratamiento sobre tablas en la Cámara de Diputados del Expte. 7551-D-2001 en conjunto con los restantes proyectos mencionados, se produjo la media sanción. La misma ingresó al Senado con el número de expediente 0153-CD-02, y fue incluida en el temario del decreto de Convocatoria a Sesiones Extraordinarias dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, por lo que se habilitó al Senado a su tratamiento. Las comisiones a las que fue girada la iniciativa en Senado fueron “Asistencia Social y Salud Pública”, “Familia y Minoridad” y “Presupuesto y Hacienda”. Pero tampoco existió dictamen de las comisiones en la Cámara Alta, puesto que en la sesión del 26 de Diciembre de 2002 se solicitó y se aprobó el tratamiento sobre tablas de la media sanción de Diputados, y tuvo sanción en Senado ese mismo día.

El texto definitivo de la sanción, estableció en su primer artículo la creación del Programa Nacional de Nutrición y Alimentación, en cumplimiento del “deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía”.

El artículo 2° definió que “dicho Programa en la emergencia, está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza”, y agregó que “a tal efecto se considera pertinente la definición de línea de pobreza del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)”. El texto de la sanción fijó como autoridad de aplicación a los Ministerios de Salud y de Desarrollo Social de la Nación, y, en cuanto al financiamiento, planteó la creación del “Fondo Especial de Nutrición y Alimentación Nacional”, integrado por partidas presupuestarias que “se asignarán anualmente en la ley de Presupuesto Nacional, y en los supuestos en que las mismas resultaren insuficientes se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a reasignar las partidas que fueren necesarias”. Y, asimismo, “el fondo se podrá integrar con los aportes o financiamiento de carácter específico que el Estado nacional obtenga de organismos e instituciones internacionales o de otros Estados”.

La ley 25.724 finalmente fue promulgada de hecho el día 16 de Enero de 2003, y vino a reemplazar al Programa de Emergencia Alimentaria (PEA)²⁷, el cual había sido creado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social por medio del decreto 108/2002 – de declaración de la emergencia alimentaria nacional-.

Respecto del contenido final del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), debe destacarse que, si bien desde lo discursivo reconoció el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de la población, el mismo artículo 2° de la ley, párrafos atrás enunciado, ya acotó el universo de titulares del plan de manera considerable, es decir, restringió el alcance del derecho. Otra debilidad del PNSA tal

²⁷ Se expresa que la ley 25.724 vino a reemplazar al PEA en virtud del artículo 12 de la Ley 25.724, el cual reza: “Se dispone la unificación y coordinación, a partir de la sanción de la presente ley, de todos los programas vigentes, financiados con fondos nacionales en todo el territorio nacional destinados a este efecto, a los fines de evitar la superposición de partidas dinerarias presupuestadas que quedarán afectadas al cumplimiento de esta ley, cuyo objetivo es desterrar la desnutrición en todo el territorio nacional”.

como se consagró en la ley, estuvo dada por la falta de contemplación de mecanismos de reclamo ante eventuales incumplimientos.

A la luz de lo expresado, el PNSA no terminó constituyéndose como una política alimentaria innovadora, continuando así con la lógica de políticas focalizadas anteriores en la materia (como su predecesor, el Programa de Emergencia Alimentaria), y desoyendo algunas de las pretensiones más respetuosas del derecho a la alimentación contenidas en otras iniciativas legislativas citadas a lo largo de este punto 2.1.2.1, y en la iniciativa popular “El hambre más urgente”.

2.1.2.2 Las leyes que prorrogaron la ley 25.561 de emergencia pública

Dentro de las leyes sancionadas en el período 2002-2009 relacionadas con los planes y programas seleccionados, siete de ellas consistieron en prórrogas a la vigencia de la ley 25.561²⁸, la cual declaró la emergencia pública en materia social, económica y administrativa, financiera y cambiaria, en medio del contexto de crisis económico – política – social que atravesaba el país.

A continuación, se detallarán las mismas por orden cronológico, y el tratamiento que tuvieron en el Congreso Nacional.

Las leyes en cuestión son:

- La **ley 25.820**, la cual, por medio de su artículo 1º, declara con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Nacional, la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley, hasta el 31 de diciembre de 2004.
- La **ley 25.972**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2005, el plazo al que refiere el artículo 1º de la Ley N° 25.561 y sus modificatorias
- La **ley 26.077**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2006 de la vigencia de la Ley N° 25.561, y sus modificatorias.

²⁸ Promulgada en Enero de 2002 y con fecha inicial de vigencia conforme a su artículo 1º hasta el 10 de Diciembre de 2003.

- La **ley 26.204**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2007 la vigencia de la Ley N° 25.561, sus prórrogas y sus modificatorias.
- La **ley 26.339**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2008 la vigencia de la Ley N° 26.204.
- La **ley 26.456**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2009 la vigencia de la Ley 26.204, prorrogada por su similar 26.339.
- Y la **ley 26.563**, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2011, la vigencia de la Ley 26.204, prorrogada por sus similares 26.339 y 26.456, y establece que la ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 2010.

El tratamiento en el Congreso de la Nación de las leyes de prórroga de la ley de emergencia pública ha sido el siguiente:

-Ley 25.820

El Poder Ejecutivo, con las firmas del Presidente Néstor Kirchner y de los Ministros Alberto Fernández y Roberto Lavagna, presentó en 2003 el Mensaje y Proyecto de Ley 0973/03 en la Cámara de Diputados de la Nación, el cual tramitó bajo **Expte. 0081-PE-2003**. El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara Baja, y el 14/11/2003 contó con Dictamen de la Comisión²⁹. El dictamen de mayoría aconsejó la aprobación del proyecto. Existieron dos disidencias totales y un dictamen de minoría. El dictamen de minoría, postuló un agregado tendiente a asegurar mayor control frente a las facultades delegadas que plantea la ley 25.561, obligando al Poder Ejecutivo a remitir las propuestas de los acuerdos de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos al Honorable Congreso de la Nación en cumplimiento de la intervención de la Comisión Bicameral de seguimiento de las facultades delegadas al PEN, y estableciendo que corresponderá al Honorable Congreso de la Nación expedirse

²⁹ Dictamen disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-120/120-3083.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011). El dictamen de mayoría, fue firmado por las/os Diputadas/os: Carlos Snopek. – Rafael González. – Julio Gutiérrez. – Diego Santilli. – Darío Alessandro. – Manuel Baladrón. – Daniel A. Basile. – Luis Cigogna. – Víctor Cisterna. – Juan Correa. – Alberto Coto. – Eduardo Di Cola. – Jorge Escobar. – Rodolfo Frigeri. – Oscar González. – Marta Palou. – Ricardo Quintela. – Fernando Salim. – Juan M. Urtubey. Las dos disidencias correspondieron a los legisladores Guillermo E. Alchourón. – Guillermo M. Cantini. Y el Dictamen de minoría fue firmado por Miguel Giubergia. – Aldo Ostropolsky. – Noel Breard. – Guillermo Corfield. - Horacio Pernasetti y Héctor Romero.

por su aprobación o rechazo dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles de recepcionada la propuesta.

La media sanción del dictamen de mayoría en Diputados fue el 12/11/2003 y en Senado tuvo tratamiento sobre tablas en el pleno el día 19/11/2003 en donde fue sancionado.

-Ley 25.972

El Poder Ejecutivo, con las firmas del Presidente Néstor Kirchner y de los Ministros Alberto Fernández, Roberto Lavagna, Julio De Vido y Carlos Tomada, presentó en 2004 el Mensaje y Proyecto de Ley 1495/04 en la Cámara de Senadores, el cual tramitó bajo **Expte. 0734-PE-2004**. El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado, y contó con dictamen favorable aconsejando su aprobación, con una sola disidencia parcial³⁰. Luego tuvo su media sanción en el pleno de la Cámara Alta el 10 de Noviembre de 2004. En la Cámara de Diputados, también el proyecto contó con giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, allí también tuvo un dictamen que aconsejó su aprobación, pero existieron en este caso 12 disidencias totales³¹.

Finalmente, el proyecto fue sancionado el 24 de Noviembre de 2004 por la Cámara de Diputados.

-Ley 26.077

³⁰ Dictamen disponible en Orden del Día 1459/2004 del Senado. El dictamen contó con las firmas de las/os Senadoras/es: Jorge M. Capitanich. - José M. A. Mayans - Jorge R. Yoma - Antonio F. Cafiero - Marcelo E. López Arias - Guillermo R. Jenefes - Marcelo A. H. Guinle - Celso A. Jaque, y la disidencia parcial fue de Pedro Salvatori.

³¹ Dictamen disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-122/122-1788.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011). Diputadas/os que firmaron el dictamen de mayoría: Carlos D. Snopek. - Rafael A. González. - Heriberto E. Mediza. - Gustavo A. Marconato. - Roque T. Alvarez. - Jorge M. A. Argüello. - Graciela Camaño. - Luis F. J. Cigogna. - Jorge C. Daud. - María G. De La Rosa. - Silvia G. Esteban. - Patricia S. Fadel. - Adán N. Fernández Limia. - Alejandro O. Filomeno. - Rodolfo A. Frigeri. - Juan C. Gioja. - Oscar S. Lamberto. - Diego H. Sartori. - Juan M. Urtubey. Diputadas/os que firmaron en disidencia total: Miguel A. Giubergia. - José A. Pérez. - Guillermo E. Alchouron. - Noel E. Breard. - Cinthya G. Hernández. - Roberto R. Iglesias. - Roberto I. Lix Klett. - Claudio Lozano. - Alberto Natale. - Claudio J. Poggi. - Héctor T. Polino. - Héctor Romero.

El Poder Ejecutivo, con las firmas del Presidente Néstor Kirchner y de los Ministros Alberto Fernández y Felisa Miceli, presentó en 2005 el Mensaje y Proyecto de Ley 1613/05 en la Cámara de Senadores, el cual tramitó bajo **Expte. 0698-PE-2005**.

El mismo fue tratado en sesión especial en Senado, y contó con media sanción el 21 de diciembre de 2005. Al día siguiente (22 de diciembre), se convocó a sesión especial en la Cámara de Diputados, y contó con sanción ese mismo día.

-Ley 26.204

El Poder Ejecutivo, con las firmas del Presidente Néstor Kirchner y de los Ministros Alberto Fernández y Felisa Miceli, presentó en 2006 el Mensaje y Proyecto de Ley 1589/06 en la Cámara de Senadores, el cual tramitó bajo **Expte. 0391-PE-2006**.

El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda tanto en Senado como en Diputados. En Senado, tuvo un dictamen³² que aconsejó la aprobación del proyecto, y una única disidencia total. Fue tratado en el pleno de la Cámara el 29 de noviembre de 2006 y contó ese día con media sanción.

Ahora bien, en la Cámara de Diputados es muy interesante citar en el presente análisis los dos Dictámenes de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que existieron³³, ya que permite apreciar las distintas posturas y opiniones en cuanto a la iniciativa del Ejecutivo. Mientras que el dictamen de mayoría aconsejó la aprobación del proyecto³⁴, el dictamen de minoría, que contó con la firma de legisladores de diferentes fuerzas

³² Dictamen en Orden del día N°1214/2006. Firmado por las/os Senadoras/es Jorge. M. Capitanich.- José M. A. Mayans.- Maurice F. Closs.- Cristina E. Fernández de Kirchner.- Vilma L. Ibarra.- Marcelo E. López Arias.- Marcelo A. H. Guinle.- Celso A. Jaque.

³³ Dictámenes disponibles en la Orden del día 1902/2006, la cual puede encontrarse en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-124/124-1902.pdf>.(fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

³⁴ Contó con las firmas de las/os Diputadas/os: Carlos D. Snopek. – Gustavo A. Marconato. – Gumersindo F. Alonso. – Dante O. Canevarolo. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María A. Carmona. – Luis F. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Jorge C. Daud. – Eduardo De Bernardi. – María G. de la Rosa. – Patricia S. Fadel. – Daniel O. Gallo. – Juan C. Gioja. – Oscar S. Lamberto. – Heriberto E. Mediza. – Graciela Z. Rosso. – Diego H. Sartori. – Juan M. Urtubey. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West., y una disidencia total del Diputado José Adrián Pérez.

políticas de oposición³⁵ acerca una visión de política social diferente. Así, en su propuesta alternativa, los legisladores plantean lo siguiente: “el Congreso elaborará y sancionará una ley que instituya un régimen de seguridad social básica, de carácter universal e igualatorio, y que será declarado un derecho de ciudadanía inherente a los habitantes de nuestro país. Dicho régimen comprenderá una asignación monetaria al niño, independiente de la condición laboral de sus padres, los mayores de 65 años imposibilitados de jubilarse, también con independencia de su historia laboral, y al desempleado con hijos a cargo, o mayores de 50 años, o joven menor de 25 años que no trabaja ni estudia”. A continuación, en el Informe, el cual contiene los fundamentos de la iniciativa, los Diputados firmantes del dictamen de minoría expresan que “la República Argentina ha logrado una mejora en su situación macroeconómica y financiera [lo cual es] una verdad incontrastable. La ley 25.561 del año 2002 fue sancionada en el marco de una de las más graves crisis fiscal, económica y social por la que atravesara la Nación. En consecuencia, entendemos que no debemos prorrogar la emergencia económica, financiera, alimentaria, sanitaria y laboral para afianzar el crecimiento; más bien es tiempo de transitar el camino hacia la normalización administrativa para consolidarlo. Se impone una salida ordenada de la situación de emergencia y con ello el pleno restablecimiento del orden institucional. Porque sin normalización no es posible ejercer un control estricto sobre los actos de gobierno, pilar fundacional de la república democrática. La Ley de Emergencia Económica otorga atribuciones al Poder Ejecutivo que no se corresponden con este presente: no existe emergencia financiera ni bancaria, no hay necesidad de reordenar el mercado de cambios o mercado económico alguno... el Estado debe imponerse a sí mismo objetivos

³⁵ Miguel A. Giubergia. – Cinthya G. Hernández. – Hermes J. Binner. – Esteban J. Bullrich. – Marina Cassese. – Mario R. Negri. – Jorge E. Sarghini. – Víctor Zimmermann.

y metas de gestión pública, en lugar de sostener una inexistente emergencia alimentaria o sanitaria que hoy sólo avala y tiene por objeto soslayar y eludir la aplicación de las normas generales de derecho público en materia de compras y contrataciones en las diferentes áreas de la administración”. Finalizando sus fundamentos del Informe, sientan, en consonancia con lo postulado en el texto del Dictamen “la necesidad de que el Congreso legisle un régimen de seguridad social básica, de carácter universal”, y afirman que “...es posible gobernar con eficiencia y eficacia con las herramientas del Estado de derecho, que no es más que aplicar las reglas de la Constitución Nacional. Es posible vencer la tentación de prorrogar indefinidamente un instrumento claramente excepcional. La Argentina ya no está en emergencia económica, dejó atrás la crisis. Debemos recuperar el valor de la seguridad jurídica como condición imprescindible del crecimiento. Un plan de Estado requiere crear las condiciones que faciliten los cambios estructurales que aún están pendientes”.

El tratamiento de los dictámenes en el pleno de la Cámara Baja y la sanción del dictamen de mayoría (de aprobación, que ya contaba con la media sanción de Senado) ocurrieron el 13 de diciembre de 2006.

-Ley 26.339

Esta prórroga de la ley de emergencia económica, tuvo origen en un Proyecto de Ley, el **5444-D-2007**, presentado por diferentes Diputadas/os Nacionales del Frente para la Victoria - PJ³⁶ El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda tanto en Diputados como en Senado.

³⁶ Miguel Dovená, Carlos Moreno, Patricia Vaca Narvaja, Agustín Oscar Rossi, Carlos Kinkel, Luis Cigogna, Alberto Balestrini y Carlos Daniel Snopek.

En Diputados, existió un dictamen de mayoría aconsejando la aprobación del proyecto, con una disidencia parcial y una disidencia total³⁷, y luego existieron tres dictámenes de minoría. Uno de ellos aconsejó derogar la ley de emergencia económica 25.561, y los otros dos postularon modificaciones al proyecto. El dictamen de minoría que propuso la derogación de la ley 25.561 por considerarla innecesaria atento el nuevo estado económico social del país, contó con las firmas de Miguel A. Giubergia, Cynthia Hernández, Silvia Lemos y Mario Negri. Luego, existió un dictamen de minoría del Diputado Esteban Bullrich que planteó modificar el proyecto de mera prórroga de la ley de emergencia, fijando pautas para salir de la misma. En relación a políticas sociales, reza su proyecto que “Durante el plazo de la prórroga este Congreso elaborará y sancionará una ley que instituirá un régimen de seguridad social básica, de carácter universal e igualitario para todos los habitantes de nuestro país. El mismo deberá absorber a los programas asistenciales vigentes”. El otro dictamen de minoría es el del legislador Jorge E. Sarghini, el cual plantea plazos al Ejecutivo para la salida definitiva del estado de emergencia. Reza en sus fundamentos que “el Estado debe imponerse a sí mismo objetivos y metas de gestión pública, en lugar de sostener una inexistente emergencia alimentaria o sanitaria que hoy sólo avala y tiene por objeto soslayar y eludir la aplicación de las normas generales de derecho público en materia de compras y contrataciones en las diferentes áreas de la administración suspender la vigencia de los mecanismos de control, garantía del correcto uso y aplicación de los fondos públicos”.

³⁷ Dictamen disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-124/124-3407.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011). Firmaron el mismo Carlos D. Snopak. – Gustavo A. Marconato. – Rosana A. Bertone. – Irene M. Bösch de Sartori. – Dante Canevarolo. – María S. Carmona. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge C. Daud. – María G. de la Rosa. – Juan C. Gioja. – Guillermo Martinelli. – Heriberto E. Mediza. – Ana M. C. Monayar. – Carlos J. Moreno. – Blanca I. Osuna. – Beatriz L. Rojkes de Alperovich. – Gladys B. Soto. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West. En disidencia parcial: José R. Brillo. En disidencia total: Rafael Martínez Raymonda.

En el pleno de la Cámara Baja el proyecto se trató sobre tablas en dos jornadas (28/11/2007 y 4/11/2007), quedando con media sanción el dictamen de mayoría en la segunda de las fechas.

Luego, en Senado, el dictamen de comisión fue por la aprobación con una disidencia parcial y una total³⁸. Y el tratamiento y aprobación en el pleno de la Cámara de Senadores ocurrió el 12 de diciembre de 2007.

-Ley 26.456

El Poder Ejecutivo, con las firmas de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner y de los Ministros Carlos Fernández y Sergio Massa, presentó en 2008 el Mensaje y Proyecto de Ley 1889/08 en la Cámara de Diputados, el cual tramitó bajo **Expte. 0032-PE-2008**. El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda en ambas cámaras.

En Diputados, el dictamen de mayoría fue por la aprobación, contando con una disidencia parcial y tres disidencias totales³⁹. Asimismo, existieron cuatro dictámenes de minoría: uno de ellos aconsejando la derogación de la ley de emergencia 25.561, otro aconsejando rechazar el proyecto y los otros dos planteando modificaciones al proyecto.

El dictamen de minoría que propuso la derogación de la ley 25.561 por considerarla innecesaria atento el nuevo estado económico social del país, contó con las firmas de

³⁸ Dictamen disponible en Orden del día N° 1192/2007, con las firmas de Roberto D. Urquía – Guillermo R. Jenefes – Roxana I. Latorre – José M. A. Mayans – José J. B. Pampuro – Nanci M. Parrilli – Roberto F. Ríos – Juan C. Romero. En Disidencia Total: Delia Pinchetti de Sierra Morales, y en Disidencia parcial: Pablo Verani.

³⁹ Dictamen disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-126/126-1324.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011). Firmantes del dictamen de mayoría (por la aprobación): Gustavo A. Marconato. – María G. de la Rosa. – María J. Acosta. – Rosana A. Bertone. – Lía F. Bianco. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María G. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Luis F. J. Cigogna. – María C. Cremer de Busti. – Patricia S. Fadel. – Juan C. Gioja. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Antonio A. M. Morante. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Jorge R. Pérez. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich. – Carlos D. Snopek. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West. En disidencia parcial: José L. Brillo. – Norberto P. Erro. En disidencia total: Claudio J. Poggi. – Esteban J. Bullrich. – Luis A. Galvalisi.

Miguel A. Giubergia. – Margarita B. Beveraggi. – Genaro A. Collantes. – Silvia B. Lemos. y Heriberto A. Martínez Oddone.

El dictamen de minoría que propuso rechazar el proyecto del Ejecutivo de prórroga de la ley de emergencia económica, llevó las firmas de las/os legisladoras/es Juan C. Morán. – Elisa B. Carca. – José Adrián Pérez. y María F. Reyes. En sus fundamentos, destacan que la prolongación de la emergencia lleva a una gran falta de institucionalidad que habilita al Poder Ejecutivo a realizar innumerables actos sin controles. En la referencia más directa a políticas sociales, el dictamen de minoría resalta que: “...en la medida que no se implementen políticas de protección y contención social, en especial para aquellos más desprotegidos, como son los niños y los mayores adultos, y que ellas no se enmarque dentro de esquemas discrecionales o de clientelismo político, sino por el contrario sean de carácter universal y preventivo, para evitar que amplios sectores de la sociedad caigan en situaciones de pobreza, habría que avanzar en el establecimiento de una red de seguridad en los ingresos para todos los ciudadanos y en particular para los niños, con el objetivo que cuenten con un ingreso básico garantizado...” “Es evidente que este proyecto de ley de prórroga de la emergencia no tiene en cuenta la posibilidad de avanzar en esta dirección para lograr verdaderos esquemas de inclusión social y sólo pretende la prórroga de la emergencia como único fin de continuar con la concentración del poder en pocas manos, lo cual es consistente con los objetivos que se persigue en los últimos años desde el gobierno Nacional, y que se tradujo en las propuestas de modificación de la Ley de Administración Financiera y de reglamentación de los DNU, todo lo cual contribuye a deteriorar aún más institucionalidad del país”.

El dictamen de minoría de la Diputada Irma A. García. y el Diputado Jorge L. Montoya., por su parte, propone una modificación a la ley de prórroga de la emergencia

introduciendo un plazo perentorio de 90 días que obliga al Poder Ejecutivo nacional a finalizar el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. Pero en materia de políticas sociales, si bien en los fundamentos cuestionan al Poder Ejecutivo afirmando que “Se pudo observar que la asignación no se centra en los pobres y en los excluidos, por el contrario sigue consolidando esquemas de transferencia discrecionales, a la vez que continúa con los cuestionables subsidios al capital privado”, entienden que “el estado de necesidad en materia social se profundizará” por lo cual proponen darle continuidad a la emergencia pública social, pero con una visión de política social que logre “seguridad en los ingresos de las personas”, y hablan de “una política de protección social focalizada en los menores de edad y en aquellos que, independientemente de su relación con el mercado laboral y el cumplimiento de los aportes requeridos, hayan sido excluidos del sistema previsional y se encuentren en edad de recibir el beneficio”.

El último de los dictámenes de minoría, con la firma del Diputado Claudio Lozano, admite la prórroga de la emergencia, pero introduciendo dos cuestiones: “por un lado prohibir los despidos por el plazo de 180 días a fin de poder garantizar a los trabajadores la estabilidad que la Constitución les garantiza, y por el otro instituir un programa de universalización de asignaciones familiares con el objeto de proteger no sólo al trabajador sino también a todos los pibes que integran el grupo familiar, a fin de que no queden desamparados frente a tan grave situación”

En la Cámara de Senadores, el dictamen de mayoría también fue por la aprobación, y existió un dictamen de minoría aconsejando rechazar el proyecto, expresando como argumento que “dada la situación económico– financiera que vive el país, no es

necesario ni conveniente que continúe vigente la emergencia económica”⁴⁰. En el pleno de la Cámara de Diputados el proyecto tuvo tratamiento y media sanción el 26 de noviembre de 2008, y en Senado el 10 de diciembre del mismo año.

-Ley 26.563

El Poder Ejecutivo, con las firmas la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner y de los Ministros Amado Boudou y Aníbal Fernández, presentó en 2004 el Mensaje y Proyecto de Ley 1646/09 en la Cámara de Diputados, el cual tramitó bajo **Expte. 0033-PE-2009**.

El mismo tuvo giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda en ambas cámaras.

En Diputados, el dictamen de comisión de mayoría aconsejó la aprobación del proyecto, y luego existieron 4 dictámenes de minoría⁴¹. El primer dictamen de minoría postuló en un único artículo la derogación de la emergencia pública, por considerarla innecesaria e inconveniente. Contó con la firma de las/os Diputadas/os Miguel A. Giubergia. – Margarita B. Beveraggi. – Silvia B. Lemos. y Heriberto A. Martínez Oddone. El segundo dictamen de minoría que aparece expresado en la Orden del día, es el de Juan C. Morán. – Adrián Pérez. y María F. Reyes, y el mismo plantea rechazar el proyecto de ley por el que se propicia prorrogar hasta el 31 de diciembre la emergencia económica, por considerarlo contrario a un correcto funcionamiento institucional que garantice el control público y la división de poderes. En cuanto a políticas sociales, este

⁴⁰ Dictámenes disponibles en Orden del Día N° 1343/2008. El dictamen de mayoría contó con las firmas de Roberto F. Ríos.- Eric Calcagno y Maillman.- Marcelo A. H. Guinle.- Guillermo R. Jenefes.- Roxana I. Latorre.- José M. A. Mayans.- José J. B. Pampuro.- Nanci M. A. Parrilli.- Juan C. Romero. Y el dictamen de minoría, con las firmas de Ernesto R. Sanz – Delia N. Pinchetti de Sierra Morales – María E. Estenssoro – Gerardo R. Morales – Roy A. Nikisch.

⁴¹ Dictámenes disponibles en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-126/126-2198.pdf> (fecha de última consulta 22 de mayo de 2011). Dictamen de mayoría firmado por las/os legisladoras/es: Gustavo A. Marconato. – María G. de la Rosa. – María J. Acosta. – Rosana A. Bertone. – Lía F. Bianco. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María G. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Luis F. J. Cigogna. – Patricia S. Fadel. – María t. García. – Juan C. Gioja. – Ruperto E. Godoy. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Antonio A. M. Morante. – Carlos J. Moreno. – Guillermo A. Pereyra. – Jorge R. Pérez. – Carlos D. Snopek. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West. En disidencia parcial: Juan M. Pais, y en disidencia total: Sergio A. Basteiro.

grupo de legisladores considera en los fundamentos del dictamen en minoría que “La falta de una política adecuada de ingresos produjo un continuo deterioro en la distribución del ingreso, junto con una suba en el ingreso per cápita de más de 50 % en términos reales, pero con una distribución que se concentra cada vez más en menos manos, y un aumento de la pobreza, que a diferencia de lo que señalan las cifras oficiales supera en más del 30 %, y sobre ello no existe convicción política de parte del gobierno, ya que avanzar en efectivas políticas de inclusión social debería ser la prioridad y en función de ello debería estar enmarcada la verdadera emergencia”.

Los otros dos dictámenes de minoría, propiciaron modificaciones al proyecto venido del PEN. Uno de ellos, con la firma de Marcelo E. López Arias, recortó a la emergencia declarada en 2002, sólo admitiendo prórroga para renegociación de contratos de servicios públicos, y en materia de políticas sociales, admitiendo prorrogar la emergencia en materia alimentaria nacional al igual que la emergencia sanitaria, ya que “estos aspectos aún son vulnerables y es necesario articular políticas públicas continuas y sostenidas para superar la situación crítica. En materia ocupacional prorrogamos el estado de emergencia para mantener vigente el Programa Jefes de Hogar que aún conserva algunos beneficiarios residuales que no han sido transferidos a otros planes y programas articulados por los ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Social...”.

El otro de los dictámenes de minoría que propuso modificaciones al proyecto del Poder Ejecutivo, y contó con la firma de César A. Albrisi, postuló una prórroga acotada al 30 de junio de 2010, y, a efectos de normalizar el marco normativo afectado por la ley de emergencia y sus prórrogas, plantea que “la comisión bicameral de seguimiento creada por el artículo 20 de la ley 25.561 deberá brindar a ambas Cámaras del Congreso de la Nación, con anterioridad al 31 de marzo de 2010, un informe detallado respecto del

ejercicio de sus funciones de control, verificación y dictámenes sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo”.

En la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Senadores, el dictamen de mayoría también fue por la aprobación⁴².

En cuanto al tratamiento en el pleno de las Cámaras, en Diputados tuvo el proyecto su consideración y aprobación el 11 de noviembre de 2009, y la consideración y sanción en Senado fue el 25 de noviembre.

Algunas consideraciones sobre las leyes de prórroga de la ley de emergencia pública 25.561:

Las sucesivas prórrogas del estado de excepción instaurado por la ley de emergencia pública 25.561, en tanto permiten al Estado Nacional apartarse del cumplimiento de los habituales procedimientos legales por otros más laxos y flexibles, atentan básicamente contra principios del enfoque de derechos tales como la “rendición de cuentas” y “el imperio de la ley”. Las prórrogas, que también incluyeron la continuidad de la política social llevada a cabo desde la crisis (esencialmente en lo que aquí interesa del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, del Plan Familias y del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria), hicieron que persistan planes con notorias debilidades (inobservancia de principios tales como universalidad, igualdad- no discriminación, contenido mínimo del derecho). Los dictámenes de mayoría en relación a los proyectos de prórroga de la ley 25.561, propiciaron la aprobación sin mayor fundamentación.

En los dictámenes de minoría., de modo casi generalizado, se apuntó a cuestiones institucionales, de división de poderes y de controles públicos, propiciándose

⁴² Dictamen disponible en Orden del día N° 0646/2009. Firmado por Fabián Ríos.- Eric Calcagno y Maillman - Marcelo A. H. Guinle.-Guillermo R. Jenefes.- Blanca I. Osuna.- José M. A. Mayans.- José J.B. Pampuro.- Nanci M. A. Parrilli.

modificaciones tendientes a volver a la normalidad en los procesos de manejos presupuestarios, compras, contrataciones y renegociaciones de contratos (aspectos que pierden la correcta institucionalidad en el marco de la ley de emergencia, que habilita varios apartamientos de normas de derecho público).

Luego, existieron dictámenes que plantearon modificaciones en materia de políticas sociales y otros que no. La mayoría de ellos sí se orientó a abordar la temática. En ese sentido, se destacaron aquellos que postularon la necesidad de una red de seguridad de ingresos universal para todos los habitantes del país o para el universo de los niños, niñas y adolescentes y los adultos mayores sin cobertura (en consonancia con principios de universalidad y no discriminación). Por otra parte, muchos de los dictámenes de minoría cuestionaron los rasgos de discrecionalidad de la política social implementada en el marco de la emergencia, poniendo de manifiesto aquí la inobservancia de un acceso igualitario a los derechos y la ausencia de implementación de efectivos controles de cumplimiento de las políticas.

2.1.2.3 Otras leyes sancionadas en el período 2002-2009, que también se relacionan con las políticas seleccionadas

Por último, y para cerrar este apartado 2.1 del trabajo que pretende dar cuenta de leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009 relacionadas con políticas sociales, se hará mención a un pequeño grupo de leyes que se vincula con el conjunto de planes y programas seleccionados. La inclusión es a mero título descriptivo, y para dar cuenta de otra de las tareas de investigación realizadas.

Así, se encuentran:

La **ley 25.963**, sobre inembargabilidad de asignaciones vinculadas a planes sociales;

La **ley 25.921**, que postula la obligación a los monotributistas de aceptar el pago con tarjetas de débito y reintegro a los consumidores finales del 15% del monto de las compras efectuadas con las mismas, y sienta la inembargabilidad de los beneficios que el Estado Nacional otorga por planes y programas sociales;

La **ley 26.223** de modificación del anexo de la ley 24.977 y sus modificatorias sobre exenciones a pequeños contribuyentes inscriptos en el registro nacional de efectores de desarrollo local y economía social;

La **ley 26.355** de marca colectiva para identificar productos o servicios elaborados o prestados por la formas asociativas destinadas al desarrollo de la economía social.

Con una vinculación más indirecta, podrían mencionarse la **ley 25.989**, de creación del régimen especial para la donación de alimentos en buen estado, leyes del período que han venido a modificar el IVA (**leyes 25.920, 25.868, 25.979, 25.865, 25.866, 26.151**), y leyes del período modificando el impuesto a las ganancias (vgr. **ley 25.732, ley 25.731**).

Asimismo, una ley de gran relevancia que fue sancionada en el periodo de análisis e influye transversalmente en todas las políticas sociales, es la **Ley 26.061**, la cual creó el régimen integral de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNyA).

2.2 Sobre la totalidad de los proyectos relacionados con las políticas seleccionadas

Lo que se propone el presente punto de la tesis es dar cuenta, como su título lo indica, de la totalidad de proyectos existentes en el Congreso de la Nación Argentina (período 2002-2009), en relación al conjunto de políticas seleccionadas⁴³.

Cuadro 11. Cantidad de proyectos en el Congreso argentino relacionados con las políticas seleccionadas (período 2002-2009).

Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD)	194
Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA)	41
Plan Manos a la Obra (PMO)	13
Programa Familias por la Inclusión Social (PF)	13
Programa Ingreso Social con trabajo (PIST)	9
Asignación Universal por Hijo (AUH)	8
Total de proyectos relacionados con las políticas seleccionadas	278

⁴³ Cabe agregar que no se incluyen aquí los proyectos de prórroga a la Ley de Emergencia 25.561, ya que, si bien guardan relación con algunas de las políticas aquí descritas, ya fueron mencionados en el punto 2.1.1.2.

Se observa un muy importante volumen de proyectos en relación con el PJJHD (194). Es por ello que, de cara al análisis de los mismos, se presentarán más subclasificaciones que en los proyectos relativos a los otros planes y programas. Y para una lectura más amigable, en este punto se incluyen varios conjuntos de proyectos en anexos⁴⁴.

Por último, en relación a la AUH y al PIST, son pocas las iniciativas legislativas existentes, pero debe tenerse en cuenta que ambas políticas surgen en 2009, por ende hay un solo período legislativo relevado en relación a ellas, en virtud del año de corte de la investigación.

2.2.1 Plan Jefes y Jefas de hogar Desocupados (PJJHD):

En relación al PJJHD, se presentaron en el período analizado 194 proyectos, habiendo tenido como cámara originaria Diputados 119 proyectos, y Senado, 75.

Proyectos Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	119
Cámara de Senadores:	75
Total:	194

2.2.1.1 Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Sobre los proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, la gran mayoría de ellos -112- fueron iniciativas de los propios diputados, mientras que 7 tuvieron iniciativa en el Poder Ejecutivo Nacional.

Proyectos Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados cámara originaria Diputados según origen de la iniciativa:

⁴⁴ Se incluirán en un anexo conjuntos de proyectos cada vez que éstos excedan los 5 (cinco).

Diputados:	112
Poder Ejecutivo Nacional:	7
Total:	119

Clasificando los proyectos en relación al PJJHD con cámara de origen diputados, **según tipo de proyecto**, existió un amplio predominio de Proyectos de Resolución (76), seguidos por Proyectos de Declaración (19), Proyectos de Ley (17) y Mensajes del Poder Ejecutivo (7).

Proyectos Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados cámara originaria Diputados según tipo de proyecto:

Proyectos de Resolución:	76
Proyectos de Declaración.	19
Proyectos de Ley:	17
Mensajes del Poder Ejecutivo:	7
Total:	119

Sobre el contenido de los proyectos relacionados con el PJJHD con cámara originaria Diputados:

a) Proyectos de Resolución:

En el período de análisis, se han presentado 76 proyectos de resolución. La mayoría de ellos han consistido en pedidos de información al Poder Ejecutivo, pero también ha habido proyectos que han solicitado al Poder Ejecutivo que realice determinadas acciones en relación al plan, y se han presentado asimismo proyectos de resolución en relación al PJJHD conteniendo interpelaciones a funcionarios del PEN.

Los proyectos de resolución consistentes en pedidos de información, han sido la gran mayoría (60). De ellos, la mayor parte (41) fue presentada en los años 2002 y 2003 y por fuerzas políticas de oposición predominantemente, destacándose la UCR como el partido que más iniciativas de este tipo presentó.

Veintiuno de los 41 proyectos de resolución consistentes en solicitudes de información presentados en 2002 y 2003, estuvieron orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan en provincias específicas. Preguntaron fundamentalmente por irregularidades, tipos de controles establecidos, cantidad de solicitudes del PJJHD recibidas y de titulares efectivos, y detalles de los convenios marco firmados por las provincias con el Ministerio de Trabajo y el de Desarrollo Social⁴⁵.

De este grupo de 21 iniciativas, 19 no contaron con tratamiento alguno y sólo dos de ellas fueron aprobadas, pero no recibieron contestación por parte del PEN.

Los restantes proyectos de resolución de los años 2002 y 2003 consistentes en pedidos de información al PEN, intentaron conocer a nivel nacional la cantidad de titulares del PJJHD, los mecanismos de control implementados, funcionamiento de los Consejos Consultivos, acciones implementadas frente a irregularidades, cumplimiento de las condicionalidades, etc⁴⁶. Al igual que en el conjunto de proyectos de resolución anteriormente descrito, la gran mayoría de ellos no recibió tratamiento legislativo alguno.

Entre los años 2004 y 2009, se destacó una notoria merma en la cantidad de proyectos de resolución consistentes en pedidos de información al PEN sobre el PJJHD (19). De ellos, cuatro intentaron conocer detalles de la aplicación del plan en provincias o localidades específicas⁴⁷, habiendo sido aprobados tres de ellos y recibido contestación

⁴⁵ Ver ANEXO 5 a) “Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 Y 2003 orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan en provincias o localidades específicas”.

⁴⁶ Ver ANEXO 5 b) “Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 Y 2003 orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan a nivel nacional”.

⁴⁷ Se trata de los siguientes proyectos: **4091-D-2004**, del Diputado Francisco Alberto Torres y la Diputada Eusebia Antonia Jerez (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre los beneficiarios del plan JJHD en la Provincia de Tucumán (Aprobado en 2004 y con contestación del PEN en 2006); **1965-D-2004**, del Diputado Carlos Guillermo Macchi (Partido Nuevo – Corrientes), el cual solicita información al PEN sobre los beneficios otorgados en relación al

dos. Los restantes quince proyectos estuvieron orientados a conocer, a nivel nacional, el funcionamiento del plan y la explicación respecto de irregularidades⁴⁸. Once de estas iniciativas no contaron con tratamiento alguno, una contó con dictamen de Comisión, y tres fueron aprobadas y recibieron contestación por parte del PEN (ver el detalle en el Anexo 5 c).

En lo referente a los proyectos de resolución que solicitaron al PEN que realice acciones en relación al PJJHD, se encontraron catorce iniciativas⁴⁹. La mayoría de ellas también fue presentada en los años 2002 y 2003, y correspondieron a diferentes fuerzas políticas, tanto de oposición como del oficialismo o afines. En cuanto a las solicitudes de acciones al PEN, se destacaron los pedidos de revisión del monto asignado al PJJHD y de inclusión de nuevas/os titulares. Es de remarcar que trece de estas catorce iniciativas no contaron con tratamiento alguno, y sólo una de ellas logró un dictamen de comisión. Se trató del proyecto 1051-D-2006, de la Diputada Lucía Garín de Tula (Frente Cívico y Social - Catamarca), el cual solicitó al PEN medidas para que el acceso a un contrato de trabajo por temporada no provoque la baja del PJJHD. En el dictamen de comisión, que es favorable, aparecieron sin embargo dos firmas conteniendo una disidencia parcial, de los Diputados Leonardo Gorbacz y Fabiana Ríos (ARI – Tierra del Fuego), quienes manifestaron que la misma tenía que ver con un aspecto conceptual, ya que si bien acompañaron el proyecto, advirtieron al mismo como “una clara señal de la

plan JJHD en la Provincia de Corrientes (Aprobado en 2004); **0375-D-2005**, del Diputado Hernán Norberto Damiani (UCR – Misiones), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la distribución de los planes JJHD por municipios, en la Provincia de Misiones (Aprobado en 2005, y contestado por el PEN en 2006); y **3152-D-2005**, del Diputado Alfredo Atanasof (Justicialista – Buenos Aires), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la cantidad de beneficiarios de los planes JJHD en la Ciudad de La Plata (Sin tratamiento).

⁴⁸ Ver ANEXO 5 c) “Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2004 y 2009 orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan a nivel nacional”.

⁴⁹ Ver ANEXO 5 d) “Proyectos de resolución PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan”.

insuficiencia de las políticas focalizadas como estrategia de asistencia”. De este modo, los legisladores sentaron su visión crítica respecto de la política social.

Retomando (y finalizando) con el análisis de proyectos de resolución en relación al PJJHD, existieron dos iniciativas legislativas que han solicitado interpelación a funcionarios del PEN, las cuales no contaron con tratamiento⁵⁰.

b) Proyectos de Declaración:

En el período se presentaron 19 proyectos de declaración con cámara originaria diputados que versaron sobre el PJJHD.

La mayoría de ellos (11) consistieron en solicitudes al Poder Ejecutivo para realizar acciones en relación al PJJHD, otros solicitaron información (4), y existieron dos expresiones de rechazo y dos de beneplácito.

De los once proyectos de declaración que solicitaron al PEN realice acciones en relación al PJJHD, cuatro apuntaron a que se dé cumplimiento al plan en determinadas localidades / provincias⁵¹, no contando ninguno de ellos con tratamiento. Los otros siete

⁵⁰ Se trata del proyecto **6717-D-2002**, del Diputado Gabriel Joaquín Llano (Demócrata – Mendoza), el cual pide la interpelación a la Ministra de Trabajo, Señora Graciela Camaño, y a la presidenta honoraria del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Señora Hilda González de Duhalde, por diferentes cuestiones relacionadas con políticas sociales como el plan JJHD (Sin tratamiento); y el proyecto **2999-D-2004**, del Diputado José Alberto Roselli (Convergencia – CABA), solicita la interpelación a los Ministros de Justicia, Seguridad y DDHH y de Desarrollo Social, para que informen sobre la baja de integrantes del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) Aníbal Verón a los planes JJHD. (Sin tratamiento).

⁵¹ Se trata de los proyectos **4362-D-2004**, del Diputado Lik Klett, Roberto (Fuerza Republicana - Tucumán), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través del organismo que corresponda, arbitre los medios necesarios a los fines de considerar a la provincia de Tucumán, como distrito, para la implementación de la primera etapa de lanzamiento de tarjetas magnéticas, como modalidad de cobro de los Planes Jefas y Jefes de Hogar” (Sin tratamiento); **0513-D-2003**, de la Diputada María Lelia Chaya (Justicialista – Salta), que solicita al PEN disponga la inclusión de los beneficiarios excluidos del PJJHD de la localidad “El Bordo”, Pcia. de Salta. (Sin tratamiento); **4440-D-2002**, de María Lelia Chaya (Justicialista – Salta), que solicita al PEN disponer la revisión del elevado porcentaje de rechazos en la Provincia de Salta del PJJHD (Sin tratamiento) y **2231-D-2002**, de Julio César Conca (Bloquista – San Juan), que solicita al PEN disponer las medidas conducentes a incorporar a 1600 sanjuaninos aspirantes al PJJHD. (Sin tratamiento)

proyectos de este grupo, buscaron diferentes cambios operativos del PJJHD, y contaron con tratamiento sólo dos de ellos.⁵²

Del grupo de cuatro proyectos de declaración consistente en solicitudes de información, sólo uno contó con tratamiento⁵³.

Y por último, del grupo de proyectos de declaración que consistieron en expresiones de rechazo / preocupación⁵⁴, ninguno de ellos contó con tratamiento, y de los dos proyectos de declaración consistentes en expresiones de beneplácito, uno de ellos fue aprobado⁵⁵.

c) Proyectos de Ley:

En el período analizado, existieron 17 proyectos de ley en relación al PJJHD con cámara originaria Diputados. Ninguno de ellos ha tenido tratamiento.

Adentrándonos en los contenidos de este grupo de proyectos, uno de ellos pretendió ampliar el universo de titulares⁵⁶; otros tres pretendieron un incremento en el monto de

⁵² Ver ANEXO 5 e) “Proyectos de declaración PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan”.

⁵³ El proyecto **3402-D-2004**, de Antonio Lovaglio Saravia (Justicialista – Salta), que solicita información al PEN sobre las condiciones establecidas para la obtención del beneficio de pensión y para acceder al Programa JJHD por parte de las madres con siete o más hijos. (Sin tratamiento); el proyecto **0951-D-2003**, de Raúl Jorge Salmoirago (UCR – Misiones), que pide informes al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas al Plan JJHD en la Pcia. de Misiones. (Aprobado); el proyecto **3745-D-2002**, de Ramón Saadi (Justicialista – Catamarca), que pide al PEN informes sobre presuntas irregularidades cometidas en la confección de la nómina de beneficiarios del Plan JJHD en la Municipalidad de Paclin, Pcia. de Catamarca. (Sin tratamiento); y el proyecto **2695-D-2002**, de Aida Maldonado (Frente Cívico y Social – Catamarca), que solicita al PEN información sobre el otorgamiento de beneficios en los planes JJHD. (Sin tratamiento)

⁵⁴ El proyecto **2383-D-2003**, de Miguel Mukdise (UCR – Santiago del Estero), que expresa su rechazo ante denuncia periodística sobre el accionar del Intendente de Villa Atamisqui (Santiago del Estero) en relación a los planes JJHD. (Sin tratamiento); y el proyecto **5632 – D- 2002**, de María Lelia Chaya (Justicialista – Salta), que manifiesta preocupación y rechazo por la disminución de beneficiarios del Plan JJHD en la Provincia de Salta. (Sin tratamiento)

⁵⁵ El proyecto **4307-D-2003**, de Fernando Melillo (Frente Grande – CABA), que expresa beneplácito por el plan de estudios para desocupados beneficiarios del plan JJHD, opción entre trabajar o concluir estudios primarios y secundarios. (Sin tratamiento); y el proyecto **5063-D-2003**, de Irma Roy (Justicialista – CABA). que expresa beneplácito por la iniciativa de la Secretaría de Cultura de la Nación y el Ministerio de Trabajo de la Nación, denominada Programa Sociocultural de Murales cuyos autores son beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar. (Aprobado).

⁵⁶ El proyecto **3746-D-2002**, de los Diputados Miguel Ángel Toma (Justicialista – CABA) y Humberto Jesús Roggero (Justicialista - Córdoba), establece que “a partir de la sanción de la presente ley comenzarán a percibir el beneficio previsto en el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, creado por decreto 565/2002, todos los argentinos nativos mayores de dieciocho (18) años que se encuentren

la prestación del PJJHD⁵⁷, y otros dos proyectos de ley, buscaron establecer condicionalidades a los titulares del plan⁵⁸.

Luego, existieron cuatro proyectos de ley que versaron sobre cuestiones operativas relativas al PJJHD, tendientes a mejorar la inserción laboral de los titulares del plan⁵⁹.

Otro de los proyectos de ley, por su parte, planteó cambios en el sistema previsional, admitiendo que sean computados como años de servicio los transcurridos como titulares del PJJHD⁶⁰.

Otra de las iniciativas planteó que los titulares del PJJHD sean afiliados a la Obra Social PROFE, del Ministerio de Salud, a cargo del Estado Nacional⁶¹

desocupados, así como todas las personas mayores de sesenta (60) años que no hubieren accedido a ninguna prestación previsional. El monto a percibir por los mismos será del setenta y cinco por ciento (75 %) de lo que cobran los jefes de hogar.” (Sin tratamiento).

⁵⁷ El proyecto **3179-D-2003**, de los Diputados Alfredo Allende y Melchor Posse (Frente del Movimiento Popular – Buenos Aires), dispone un aumento general de salarios de todos los trabajadores y empleados dependientes del Estado y de la actividad privada de un cuarenta por ciento (40 %) por sobre los ingresos recibidos en la actualidad, a partir del 10 de julio de 2003, y en ese aumento incluye el plan trabajar y el JJHD. (Sin tratamiento); el proyecto **2938-D-2003** de la Diputada María Elena Barbagelata (Partido Socialista – CABA), plantea una serie de modificaciones al decreto de creación del plan JJHD. Entre ellas, se destaca la propuesta de incorporación a continuación del artículo 41 del decreto 565/2002 del siguiente texto “Cada titular percibirá la suma de ciento cincuenta pesos (\$ 150). Cuando se trate de un grupo familiar compuesto por dos adultos y dos niños/as y/o adolescentes la suma mensual ascenderá a trescientos veintisiete pesos (\$ 327) equivalente al valor de la “Canasta básica alimentaria”. El haber se incrementará cuarenta pesos (\$ 40) por hijo/a, a partir del/a tercero/a”. (Sin tratamiento); y el proyecto **4612-D-2009**, de la Diputada Paula Cecilia Merchán (Encuentro Popular y Social – Córdoba), plantea una modificación de los montos del beneficio (un aumento), no sólo para el plan JJHD, sino también para el programa familias y otros. (Sin tratamiento).

⁵⁸ Los proyectos **6135-D-2004** (reproducción del 7724-d-2002), de Alicia Amalia Castro (Frente para el Cambio – Buenos Aires), y **7724-D-2002** de Alicia Amalia Castro y Alfredo Horacio Villalba (Frente para el Cambio – Buenos Aires), establecen la obligatoriedad del control médico trimestral a los beneficiarios del plan jefes y jefas de hogar. (Ambos sin tratamiento)

⁵⁹ El proyecto **4353-D2002**, de los Diputados Julio César Loutaif y Andrés Zottos (Partido Renovador – Salta), propone la creación de un fondo municipal de obras comunitarias, y fija como prioridad contratar beneficiarios del plan JJHD. (Sin tratamiento); el proyecto **2360-D-2004**, del Diputado Hugo David Toledo (Justicialista – Buenos Aires), fija un régimen para beneficiarios del programa jefes de hogar de promoción del empleo a través de obra pública. (Sin tratamiento); y el proyecto **5087-D-2003**, del Diputado Juan Jesús Minguez (UCR – San Juan), por su parte, plantea la “creación del programa de conversión de los planes jefas y jefes de hogar desocupados a la actividad laboral genuina” (Sin tratamiento); y el proyecto **4768-D2004** de los Diputados Guillermo Baigorri y Roberto Basualdo (Justicialistas – San Juan), postula la creación del Programa Nacional de Recuperación del Empleo, destinado a la reinserción laboral de los beneficiarios del Plan Jefes de Hogar, creado por decreto 565 del año 2002. (Sin tratamiento).

⁶⁰ Se trata del proyecto **4859-D-2004**, de Oscar Lamberto (Justicialista – Santa Fe), que pretende cambios en el sistema integrado de jubilaciones y pensiones, y fija modificaciones sobre el cómputo para obtener la prestación básica universal (PBU). En relación al Plan JJHD, fija que sean considerados los años transcurridos como beneficiarios del mismo para el cómputo de la acreditación de servicios. (Sin tratamiento)

Y por último, se encontraron cinco proyectos de ley que pretendieron derogar el PJJHD, y plantearon propuestas diferentes de políticas sociales. En este grupo, que será analizado con mayor detenimiento, aparecen los siguientes (ordenados por fecha, del primero al último):

-El proyecto 6002-D-2003, del Diputado Adolfo Rodríguez Saá (Frente del Movimiento Popular – San Luis), el cual planteó declarar el estado de emergencia en todo el ámbito del país, y la creación del “Plan de inclusión social Trabajo por Argentina”. El proyecto de ley, en su artículo 3º, sentó que el Plan “...está dirigido a todos los ciudadanos de la República Argentina desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la “cultura del trabajo”. La iniciativa garantiza el acceso al plan “a las madres solteras, mujeres jefas de hogar, mujeres mayores de cuarenta (40), cincuenta (50) y sesenta (60) años, todas las personas con capacidades diferentes, hombres mayores de cuarenta (40) años, todos los jóvenes, mujeres y hombres mayores de dieciocho (18) años y de todo sector de la población en estado de emergencia social”. En el artículo 8º se fija el monto: “Los beneficiarios del plan percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de trescientos pesos (\$ 300) mensuales”, y por medio del artículo 13º se deroga el decreto 565/02 y toda la normativa referente al Plan Jefas y Jefes de Hogar y de cualquier otro plan similar vigente, sustituyéndose el mismo por el Plan Único de Inclusión Social Trabajo por la Argentina.

Para marcar la “visión” de política social presente en la iniciativa, se encuentra en los fundamentos del proyecto, el siguiente pasaje, sumamente ilustrativo: “El proyecto tiene

⁶¹ Se trata del proyecto **6514-D-2005**, del Diputado Juan Carlos Godoy (Nuevo Espacio Entrerriano – Entre Ríos), que establece que “a partir de la sanción de la presente ley, todos los titulares de planes sociales Jefas y Jefes de Hogar, serán afiliados a la Obra Social PROFE, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, con los mismos derechos y obligaciones que los actuales afiliados”, y que “El aporte a esta obra social será financiado por el Estado nacional, con un aporte igual a la cápita que se abona actualmente por cada beneficiario de pensiones no contributivas”. (Sin tratamiento).

como objetivo generar la cultura del trabajo en todos los argentinos actualmente excluidos del sistema social. Este plan viene a sustituir el Plan Jefas y Jefes de Hogar, que ha producido el efecto inverso al buscado... habiéndose generado... un clientelismo político denigrante, que no contribuye a la construcción de la Argentina grande que todos soñamos”.

- El proyecto 3024-D-2004, de la Diputada María del Carmen Alarcón (Justicialista – Santa Fe), postuló la creación del “Fondo Integral Solidario” (FOINSO), reemplazando al PJJHD y al Programa Familias. El FOINSO consiste en un sistema de cobertura universal a mujeres y niños argentinos que carezcan de todo tipo de ingreso fijo mensual. En el artículo 6° del proyecto de ley se establece una asignación de 100 pesos por mes para las mujeres y 80 para los niños. Las condicionalidades están fijadas en los artículos 10° y 11°, estableciéndose que “Las beneficiarias de los planes sociales deberán prestar servicios a la comunidad, durante dos horas diarias de jornada laborable” y “deberán cumplir mensualmente con la presentación del certificado de escolaridad y de control de salud de los menores a su cargo”. En los fundamentos del proyecto, la Diputada destaca la necesidad de proteger a la niñez con esta política de transferencia de ingresos, atento que las estadísticas demuestran que son el sector de la población más vulnerable.

- Los proyectos 4478-D-2005 y 0348-D-2007 (reproducción del 4478-D-2005), del Diputado Jorge Vanossi (Compromiso para el cambio -2005- y PRO -2007- CABA), propusieron la creación del “Fondo Nacional de Desempleo y Emergencias”, dejando sin efecto los subsidios para determinados programas y planes asistenciales vigentes (entre ellos el PJJHD). En el artículo 3° de la iniciativa, se establece que “los recursos del Fondo Nacional de Desempleo y Emergencia... serán administrados por la organización no gubernamental Cáritas Argentina...”. Propone el proyecto, asimismo,

la creación de un registro único de beneficiarios (art. 5°). Entre otros puntos salientes de la iniciativa, se destaca el artículo 8°, el cual sienta que “aquellas personas que soliciten el Seguro Nacional de Desempleo deberán asumir el compromiso, en forma fehaciente y ante la autoridad competente que determinará la reglamentación, de realizar contraprestaciones en la ejecución de tareas que revistan interés público”, asimismo, el artículo 13°, establece que “se determinará, por medio del Ministerio de Acción Social, cuántas madres desempleadas no reciben el Plan Familias, y se las incluirá en esa ayuda. Se elimina el tope del monto a percibir, debiendo en el futuro asignarse el beneficio en función del número de hijos que tenga la asistida”, y el artículo 14° estipula que “Todas las personas mayores de 70 años que no dispongan de otros ingresos serán automáticamente incorporados al sistema de pensiones no contributivas”.

En los fundamentos del proyecto, sobresale el amplio desarrollo que el autor realiza sobre la existencia de actos de corrupción, clientelismo y prebendas en los planes y programas existentes, lo cual justifica a su entender los cambios que propone.

-El último proyecto de ley es el 2357-D-2009, del Diputado Esteban Bullrich (PRO – CABA), el cual propuso la creación del “Programa de Contención Social” (PCS), con la misión de combatir la situación de pobreza de los Hogares de la República Argentina, y promover y certificar la inserción y reinserción a fuentes genuinas de empleo formal de jefes y jefas de hogares pobres. El proyecto reformula los planes sociales nacionales existentes, como ser el PJJHD, el cual considera ha sido poco transparente. El PCS consiste en una asignación monetaria mensual dirigida a combatir la situación de pobreza de los hogares en todo el territorio nacional y vincular la oferta a la demanda permanente de capacitación para la inserción y reinserción laboral de los jefes y jefas de esos hogares. Los montos de la prestación mensual están definidos de acuerdo a la composición familiar y a las edades de los hijos, y son establecidos por la valorización

mensual de la Canasta Básica Total (CBT) provista por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), tomando al adulto equivalente como parámetro para la estimación del beneficio por hogar. Según el proyecto (art. 11°): a) Para aquellos hogares pobres sin hijos, el monto será igual al 80% del valor de la CBT para un adulto equivalente; b) Para aquellos hogares pobres con hijos de hasta 14 años de edad inclusive se sumará por cada hijo un adicional del 20% de la CBT para un adulto equivalente; c) Para aquellos hogares pobres con hijos de 15 a 18 años de edad inclusive se sumará por cada hijo un adicional del 40% de la CBT para un adulto equivalente. Para los hogares contemplados en los incisos b) y c) el monto máximo considera una transferencia diferencial de hasta 4 (cuatro) hijos. El artículo 13° del proyecto, por su parte, fija que los beneficiarios asumen las siguientes responsabilidades: permanencia en el sistema escolar y el cuidado de la salud de los hijos a su cargo o que integren su hogar. Otro de los postulados del proyecto de ley es la designación por concurso público de antecedentes del Presidente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. En cuanto a los fundamentos de la iniciativa, destaca el autor la necesidad de fijar una política más allá del criterio de empleabilidad, basándose en cambio en la condición de pobreza del grupo familiar, y que todo hogar logre llegar a cubrir el conjunto de productos y servicios básicos para llevar una vida digna. Ahora bien, aparecen quizás como un punto crítico los artículos 4° y 5° del proyecto⁶², los cuales determinan quiénes pueden ser beneficiarios, y al hablar de “hogares” en vez de personas, y al definir hogar como unidad familiar ampliada, atento al déficit

⁶² Artículo 4°- Son beneficiarios del Programa todos los hogares pobres del país. Se considera que un hogar está en situación de pobreza cuando el ingreso total familiar es insuficiente para satisfacer, mediante la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales para la subsistencia. Artículo 5°- Se entiende por hogar a la unidad nuclear, eventualmente ampliada por otros individuos que con ella tengan parentesco, vivan bajo el mismo techo y se sustenten por medio de la contribución de sus miembros.

habitacional existente en el país, puede dar lugar a que personas con muy bajos ingresos, queden fuera del plan.

d) Mensajes del Poder Ejecutivo:

Existieron en el período siete Mensajes del PEN que involucraron al PJJHD, todos ellos entre los años 2002 y 2004. El primero es el que comunicó el Decreto de creación del plan⁶³, y los otros dos Mensajes del PEN en 2002 aludieron a modificaciones del presupuesto para atender al plan⁶⁴

Hacia 2003, existieron dos nuevos Mensajes del PEN en relación al PJJHD. Uno de ellos comunicando el decreto de prórroga del mismo hasta diciembre de 2003⁶⁵, y otro incorporando una suma monetaria fija por única vez⁶⁶.

Los otros dos proyectos, correspondientes ya a 2004, consistieron en una nueva incorporación de una suma monetaria fija por única vez⁶⁷, y en la comunicación de un

⁶³ El Mensaje N° 0566/02, expediente **0015-PE-2002**, firmado por Eduardo Duhalde, Jorge Capitanich y Alfredo Atanasof, es el que comunica el decreto de creación del Programa Jefes de Hogar (565/02). (Tuvo dictamen de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN, que aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561).

⁶⁴ -El Mensaje N° 2262/02, expediente **0125-PE-2002**, firmado por Eduardo Duhalde, Alfredo Atanasof y Roberto Lavagna, que comunica el Decreto 2261/02, por el cual se modifica la distribución del presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2002, con destino al programa JJHD. (Tuvo dictamen de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN, que aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561); y el Mensaje N° 2469/02, expediente **0143-PE-2002**, firmado por Eduardo Duhalde, Alfredo Atanasof y Roberto Lavagna, que comunica el Decreto 2468/02, por el cual también se modifica la distribución del presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2002, para atender el programa JJHD. (Tuvo dictamen de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN, que aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561).

⁶⁵ Por medio del Mensaje N° 0040/03, expediente **0163-PE-2003**, firmado por Eduardo Duhalde, Alfredo Atanasof y Graciela Camaño, el Poder Ejecutivo comunica el decreto 39/03, por medio del cual se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2003 la emergencia ocupacional nacional y el programa jefes de hogar (decretos 165/02 y 565/02). (Tuvo un dictamen de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN, que aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561).

⁶⁶ El Mensaje N° 1186/03, expediente **0090-PE-2003**, firmado por Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Carlos Tomada, comunica el decreto 1185/03 por medio del cual se incorpora por única vez la suma de cincuenta pesos al monto de ayudas económicas no remunerativas previstas en el decreto 565/02, PJJHD. (Aprobado en Senado).

nuevo decreto de prórroga del PJJHD, hasta diciembre de 2005⁶⁸. Respecto de los dos proyectos del año 2004, existieron dictámenes de comisión opuestos. El primero de los proyectos contó con dos dictámenes de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN: el dictamen de mayoría aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561, y el dictamen de minoría, con la sola firma de la Diputada María América González (ARI – Ciudad de Buenos Aires), aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN no actuó para el dictado de tal decreto. Lo mismo sucedió con el segundo de los proyectos, el cual también contó con sendos dictámenes de la Comisión Bicameral de seguimiento de facultades delegadas al PEN: el dictamen de mayoría aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN actuó para el dictado del decreto en el marco de las facultades delegadas por la ley 25.561, y el dictamen de minoría, también de la Diputada González, aconsejó aprobar un proyecto de resolución estableciendo que el PEN que no actuó para el dictado del decreto.

2.2.1.2 Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Proyectos con Cámara originaria Senado.

Sobre los 75 proyectos sobre el PJJHD cuya cámara originaria ha sido Senado, 74 de ellos fueron iniciativas de los propios senadores, y sólo uno tuvo iniciativa en el Poder Ejecutivo Nacional.

⁶⁷ El Mensaje N° 1679/05, expediente **0075-PE-2004**, firmado por Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Carlos Tomada, comunica el decreto 1668/04, por el que se incorpora por única vez la suma de setenta y cinco pesos al monto de las ayudas económicas no remunerativas previstas en el PJJHD, y en el programa de atención a grupos vulnerables que sean liquidadas en diciembre de 2004.

⁶⁸ El Mensaje N° 1507/04, expediente **0066-PE-2004**, firmado por Néstor Kirchner, Alberto Fernández y Aníbal Fernández, comunica el decreto 1506/04, por medio del cual se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2005 la emergencia ocupacional nacional y la vigencia del PJJHD.

Proyectos Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados cámara originaria Senado según origen de la iniciativa:

Senadores:	74
Poder Ejecutivo Nacional:	1
Total:	75

Clasificándolos según tipo de proyecto, existió un predominio de proyectos de comunicación (49), seguidos por proyectos de resolución (19), proyectos de ley (6) y un mensaje del PEN.

Proyectos Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados cámara originaria Senado según tipo de proyecto:

Proyectos de Comunicación:	49
Proyectos de Resolución.	19
Mensajes del Poder Ejecutivo:	1
Proyectos de Ley:	6
Total:	75

Sobre el contenido de los proyectos sobre el PJJHD con cámara originaria Senado:

a) Proyectos de comunicación:

Fueron en total 49. Pueden dividirse de cara a su análisis entre aquellos que consistieron en pedidos de información al Poder Ejecutivo (26 proyectos), y aquellos que solicitaron al PEN que realice acciones (23 proyectos).

Dentro de los proyectos de comunicación que solicitaron información al PEN, cuatro de ellos lo hicieron respecto de la aplicación del plan en provincias específicas, habiendo sido presentados todos ellos por legisladores opositores, y contando con aprobación sólo una de estas iniciativas⁶⁹.

⁶⁹ El proyecto **2319-S-2002**, de Eduardo Aníbal Moro (UCR – Chaco), el cual solicita al Poder Ejecutivo nacional que “consigne cuáles son las medidas precautorias y acciones adoptadas a futuro para evitar se repitan los cortes en los pagos del programa de jefas y jefes de hogar”, y “proporcione detalles sobre situación administrativa de los más de seis mil casos inscritos en la provincia del Chaco que no han accedido al plan de beneficios para jefas y jefes de familia, al 30 de agosto de 2002”. (Sin tratamiento); el proyecto **0446-S-2002** del Senador Pedro Salvatori y la Senadora Luz María Sapag (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual solicita el PEN que “informe sobre el incumplimiento en la transferencia a la provincia del Neuquén, de los fondos destinados, a la aplicación del PJJHD, que motivara que la provincia desistiera del convenio firmado con la Nación el 27 de febrero del corriente año, y la decisión de desafectarse de la implementación de este programa, que se realizaría a través de la Legislatura

Otros cuatro proyectos de comunicación consistentes en pedidos de información, solicitaron conocer respecto de las condicionalidades del PJJHD, y también fue aprobado sólo uno de ellos⁷⁰.

Los restantes proyectos de este grupo -en total 18-, solicitaron información al PEN sobre la aplicación del plan, cantidad general de titulares y cuestiones operativas varias, con especial énfasis en aspectos vinculados a controles y transparencia. Fueron aprobadas 12 de estas solicitudes de información, y 4 de ellas fueron contestadas por el PEN⁷¹. En cuanto a las fuerzas políticas que presentaron los proyectos, ha sido variada (dentro de la poco variada composición del Senado, caracterizada por mayoría de senadores del Partido Justicialista y de la UCR).

Entre los 23 proyectos de comunicación que solicitaron al PEN que realice acciones, nueve de ellos se orientaron a jurisdicciones específicas. De estas iniciativas, seis fueron aprobadas, destacándose una de ellas que postuló la implementación de un monto diferencial (más elevado) del PJJHD para las provincias patagónicas⁷².

provincial, intendentes, iglesias y entidades intermedias” (Sin tratamiento); el proyecto **2426-S-2004**, de la Senadora Marcela Lescano (UCR – Formosa), el cual solicita información al PEN sobre la asignación y posterior distribución de los PJJHD en jurisdicción de la Provincia de Formosa (Sin tratamiento); y el proyecto **2461-S-2006** de la Senadora María Teresita Colombo y el Senador Oscar Aníbal Castillo (Frente Cívico y Social de Catamarca – Catamarca), el cual consiste en un pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la incorporación de beneficiarios del PJJHD al sistema de obra pública en Catamarca (Aprobado).

⁷⁰ El proyecto **2132-S-2002** de Mónica Arancio y Gerardo Morales (Frente Cívico Jujeno – Jujuy), el cual solicita al PEN informar sobre el PJJHD lo siguiente: si se ha cumplido correctamente con el requisito exigido a los beneficiarios del programa de presentar el certificado de escolaridad, en condiciones de alumno regular, de sus hijos a cargo menores de edad; cuál ha sido el porcentaje de cumplimiento de dicho requisito; y cuáles han sido las causas del incumplimiento de la pauta, o de su cumplimiento parcial” (Sin tratamiento); el proyecto **1512-S-2003**, del Senador Antonio Cafiero (Justicialista – Buenos Aires), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre el seguimiento de la concurrencia escolar y control de la salud a los hijos menores de los beneficiarios del PJJHD (Sin tratamiento); el proyecto **4500-S-2004**, del Senador Carlos Alberto Rossi (Vecinalista – Partido Nuevo – Córdoba), el cual solicita información al Poder Ejecutivo sobre el registro de beneficiarios, seguimiento de la concurrencia escolar y control de la salud de los hijos de titulares de los PJJHD (Sin tratamiento) y el proyecto **2818-S-2006**, del Senador Pedro Salvatori (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual solicita información al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas con el PJJHD, tratándose esencialmente de preguntas sobre el cumplimiento de las condicionalidades (Aprobado)

⁷¹ Ver ANEXO 5 f) “Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN”.

⁷² Ver ANEXO 5 g) “Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan en jurisdicciones específicas”

Los restantes 14 proyectos de comunicación que pretendieron acciones del PEN en relación al PJJHD, lo hicieron a nivel nacional. Uno de ellos versó sobre el monto del plan, pretendiendo un plus por cada hijo/a de los titulares, además de la vigencia permanente del plan⁷³.

Otra de las iniciativas planteó posibilitar ser titulares del PJJHD a embarazadas y a discapacitados mayores de 18 años⁷⁴.

Otras dos iniciativas se enfocaron en prórrogas temporales. Una de ellas consistió en una garantía a los titulares: se trató de una prórroga en el plazo de ejecución de las bajas definitivas de los programas sociales, fijadas por resolución MTEySS 171/2004⁷⁵. Y en sintonía se encontró también el proyecto 3611-S-2007⁷⁶

Los restantes diez proyectos de comunicación que solicitaron acciones al PEN, apuntaron a modificar cuestiones operativas diversas del plan (vgr. implementación de tarjetas magnéticas para el cobro del plan, continuidad en el pago de la prestación, aplicación de la ley de riesgos del trabajo a los titulares del PJJHD que realizan tareas productivas, etc). De este grupo de proyectos, seis fueron aprobados⁷⁷.

⁷³ Se trata del proyecto **3471-S-2002**, del Senador Eduardo Brizuela del Moral (Frente Cívico y Social de Catamarca – Catamarca), el cual vería con agrado, que el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, tome los recaudos necesarios a fin de incorporar a los beneficios del Programa Jefes de Hogar, un plus correspondiente a cada hijo que tenga el beneficiario; la cobertura equivalente a una obra social y un seguro por accidente de trabajo. Asimismo, que transforme el plan de ayuda social vigente de carácter temporal, en un sistema de carácter permanente sin vencimientos y más allá de la emergencia ocupacional. (Sin tratamiento).

⁷⁴ El proyecto **2796-S-2002** del Senador Eduardo Brizuela del Moral (Frente Cívico y Social – Catamarca), según el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, incorpore a embarazadas y discapacitados mayores de 18 años en el Programa Jefas y Jefes de Hogar, creado por decreto 562/02 y su reglamentación” (Sin tratamiento).

⁷⁵ El proyecto **1654-S-2004**, el cual solicita al Poder Ejecutivo que “adopte las medidas necesarias a fin de disponer una prórroga en el plazo de ejecución de las bajas definitivas de los programas sociales, fijadas por resolución MTEySS 171/2004, a efectos de permitir la fehaciente notificación y presentación de los descargos por parte de los beneficiarios”. (Dictamen de comisión en conjunto con el expediente 1676-S-2004, en donde se modifica el proyecto inicial, y posterior aprobación).

⁷⁶ El proyecto **3611-S-2007**, de la Senadora Ada Mercedes Maza (Justicialista – La Rioja), el cual solicita al PEN que prorrogue la vigencia del plan JJHD y las tareas de clasificación y traspaso de los beneficiarios de dicho programa (Aprobado)

⁷⁷ Ver ANEXO 5 h) “Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan”

b) Proyectos de resolución:

De los 19 proyectos de resolución sobre el PJJHD con cámara originaria Senado, trece han sido firmados por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. Algunos de ellos consistieron en pedidos de informes al Poder Ejecutivo Nacional sobre medidas tomadas luego de recomendaciones contenidas en informes de la Auditoría General de la Nación. Y otro grupo de proyectos consistió en solicitudes de remisión a archivo de respuestas del Jefe de Gabinete de Ministros o de Resoluciones de la Auditoría General de la Nación⁷⁸.

Los restantes seis proyectos de resolución en el Senado en relación con el PJJHD, correspondieron a iniciativas de los propios senadores.

Uno de ellos solicitó al PEN ajustes en los controles de la implementación del plan⁷⁹.

Otro de los proyectos, solicitó la interpelación de funcionarias en virtud de irregularidades y hechos de corrupción detectados en el funcionamiento del PJJHD⁸⁰.

Otra de las iniciativas consistió en una solicitud al PEN para que permita una modificación en los requisitos de acceso y permanencia en el Plan⁸¹, otro de los

⁷⁸ Ver ANEXO 5 i) “Proyectos de declaración PJJHD firmados por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración”

⁷⁹ Se trata del Expte. **1104-S-2002**, de la Senadora Graciela Yolanda Bar (Justicialista – Entre Ríos) el cual solicita al Poder Ejecutivo Nacional, que por intermedio del Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (Conaeyc) del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, efectúe un riguroso control en la adjudicación del subsidio a jefes y jefas de hogar desocupados por parte de los consejos consultivos, ya que en varios municipios de la provincia de Entre Ríos, se han detectado irregularidades. (Aprobado).

⁸⁰ Expte. **2472-S-2002** de la Senadora María Teresita Colombo (Frente Cívico y Social de Catamarca – Catamarca), el cual solicita la interpelación a la presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Hilda González de Duhalde, y a la Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Graciela Camaño de Barrionuevo, para que expliquen hechos de corrupción denunciados en relación al PJJHD, como ser integración de los consejos consultivos arbitrariamente, personas que no acceden al beneficio, otorgamiento discrecional a personas que no reúnen los requisitos, etc. (Sin tratamiento).

⁸¹ Expte. **0681-S-2003**, del Senador Raúl Eduardo Baglini (UCR – Mendoza), el cual solicita el PEN dar curso a la petición del Gobierno de la Provincia de Mendoza de permitir a los titulares del PJJHD trabajar en áreas de cosecha sin perder el beneficio (Sin tratamiento).

proyectos solicitó información al PEN⁸². Una de las iniciativas consistió en una expresión de beneplácito⁸³, y la restante solicitó a la AGN que realice una auditoría integral sobre fondos del PJJHD destinados a una actividad específica⁸⁴

c) Mensaje del PEN:

Existió en el período de análisis un único Mensaje del PEN con cámara originaria Senado en relación al PJJHD. Se trató del Expte. **0029-PE-2007**, el cual consistió en la respuesta enviada por el Ministerio de Trabajo remitida al Congreso por la Jefatura de Gabinete, en la cual se detallaron estados financieros del proyecto relativo al PJJHD ejercicio al 31 de diciembre de 2004. La comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración aconsejó aprobar un proyecto de resolución solicitando al PEN que complete la información suministrada (Aprobado en Senado en 2008 y en Diputados en 2009).

d) Proyectos de ley

En el período analizado, existieron seis proyectos de ley en relación al PJJHD con cámara originaria Senado.

Uno de ellos, presentado en el año 2002, postuló flexibilizar requisitos para que se posibilite la incorporación de jefes y jefas desocupados/as de familias indígenas, ya que

⁸² El Expte. **1987-S-2003**, del Senador Héctor Rodolfo Terragno (Radical independiente – CABA), el cual solicita información al PEN sobre el otorgamiento de PJJHD a titulares homónimos de personalidades públicas (Aprobado con modificaciones y contestado por el PEN).

⁸³ Expte. **3927-S-2008**, del Senador Mario Jorge Colazo (Frente para la Victoria PJ – Tierra del Fuego), el cual expresa beneplácito por la implementación del programa agua más trabajo, el cual ha reinsertado laboralmente a titulares del PJJHD. (Sin tratamiento).

⁸⁴ Expte **2938-S-2006**, de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Ricardo Bussi (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita a la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración que incluya en el plan anual de control externo de la AGN, una auditoría integral respecto de los fondos federales afectados al componente de ayuda económica no reembolsable para la provisión de materiales en el marco del PJJHD, para la ejecución de obras de construcción y mejoramiento de la infraestructura comunitaria en el ámbito de la Provincia de Tucumán. (Sin tratamiento).

muchas veces este grupo encuentra mayor dificultad que otros para reunir los requisitos establecidos en el art. 5° del decreto del PJJHD, el cual requiere certificados de escolaridad, vacunación, partidas de nacimiento, etc.⁸⁵

Otro de los proyectos de ley presentados en 2002, postuló mantener de forma permanente el PJJHD creado por el decreto de necesidad y urgencia 565/2002 y estableció que el programa “podrá hacerse extensivo a desocupados/as jóvenes y a mayores de sesenta (60) años que no hubieran accedido a una prestación previsional”. Asimismo propuso un plus adicional por hijo, y derechos laborales, de salud y provisionales para los/as titulares del plan⁸⁶.

El último de los proyectos que podría mencionarse en relación al PJJHD para el año 2002, es una propuesta de política social más amplia, formulada por el senador Antonio Cafiero⁸⁷. Se utiliza el condicional (podría), ya que la iniciativa no hace una mención directa al PJJHD, pero atento a que la que se propone es una política destinada esencialmente a jefes y jefas de hogar desocupados/as, se considera pertinente incluirla en este relevamiento, máxime considerando que contó con consensos en la Cámara de Senadores, que propiciaron su media sanción.

Pasando ya al año 2003, nos encontramos con el proyecto de ley **3343-S-2003**, del Senador Jorge Capitanich (Justicialista – Chaco), el cual planteó un sistema de incentivos para la incorporación de los titulares del PJJHD, a fin de promover su

⁸⁵ Se trata del proyecto **0544-S-2002**, de la Senadora Sonia Escudero (Justicialista – Salta), (Sin tratamiento).

⁸⁶ Se trata del proyecto **3472-S-2002**, del Senador Eduardo Brizuela del Moral (Frente Cívico y Social (Catamarca) (Sin tratamiento).

⁸⁷ El proyecto **0966-S-2002**, del Senador Antonio Cafiero (Justicialista – Buenos Aires), postula la creación del derecho de inclusión social “Eva Perón”. El mismo comprende, en forma no taxativa, las siguientes prestaciones: “asignación para jefes/as de hogar desocupados con hijos menores de 18 años o con discapacidad de cualquier edad; asignación para mujeres embarazadas en situación de desamparo; asignación para mujeres mayores de 60 años y hombres mayores de 65, y jóvenes en las condiciones que establezca la reglamentación, siempre que se encuentren desocupados y que no gocen de beneficios provisionales”. La asignación la define el proyecto como “proporcional al valor de la canasta alimentaria básica, debiendo ajustarse conforme sus variaciones”. Y el Poder Ejecutivo reglamentará “las condiciones de otorgamiento de las asignaciones respectivas a través de los correspondientes programas” (Media sanción en Senado)

inserción laboral. El sistema de incentivos incluía, entre otros, que “los empleadores que contraten un titular del programa estarán eximidos de pagar los aportes y contribuciones laborales por el período de dos años, estarán obligados a completar el beneficio de pesos ciento cincuenta (\$ 150), con un mecanismo de cobertura de ingresos, hasta el monto del salario mínimo vital y móvil y tendrán como obligación registrar el pago en la cuenta bancaria de titularidad del empleado, abierta en el Banco Nación Argentina”. El proyecto no contó con tratamiento.

En 2006 se presentó el proyecto **3230-S-2006**, del Senador José Luis Zavalía (UCR – Santiago del Estero), el cual pretendía para los titulares de los programas sociales Plan Jefes y Jefas de Hogar, Plan Familias para la Inclusión Social, Plan Familias sin Ingreso en Situación de Pobreza y Plan Seguro de Capacitación y Empleo, un seguro de vida para el caso de contingencia de muerte o incapacidad total acaecidos durante su permanencia en el plan, teniendo derecho a percibir en caso de fallecimiento la suma de cincuenta mil pesos y para el caso de incapacidad total y permanente la suma de veinte mil peso. La iniciativa establecía asimismo un aporte previsional mensual a cargo del Estado nacional y añadía que “todos los beneficiarios de los planes contemplados en la presente ley gozarán de la obra social del Instituto Nacional para Jubilados y Pensionados de la Nación (PAMI), quedando a cargo del Estado nacional el pago de la cuota a la obra social”. El proyecto tampoco contó con tratamiento.

Igual suerte corrió el último de los proyectos de ley sobre el PJJHD presentado en Senado en el período de análisis. Se trató del Expte. **1286-S-2008**, de la Senadora Hilda González de Duhalde (Justicialista – Buenos Aires), el cual planteó cambios en el monto de la prestación. Para ello propuso la modificación del artículo 4° del decreto de necesidad y urgencia 565/02, para que quede redactado de la siguiente manera: “cada titular percibirá una suma mensual equivalente a la valorización de la canasta básica

alimentaria de un hogar de 3,36 unidades consumidoras o adultos equivalentes para la región estadística Gran Buenos Aires, según la metodología del INDEC.”, y estableció que “el monto mensual del ingreso no remunerativo del Programa Familias por la Inclusión Social (resolución MDS 825/05) no podrá ser inferior a la valorización de la canasta básica alimentaria de un hogar de 3,36 unidades consumidoras o adultos equivalentes para la región estadística Gran Buenos Aires, según la metodología del INDEC”.

2.2.2 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria:

En relación al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, se presentaron en el período analizado 41 proyectos, habiendo tenido como cámara originaria Diputados 24 proyectos, y Senado, 17.

Proyectos Plan Nacional de Seguridad Alimentaria según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	24
Cámara de Senadores:	17
Total:	41

2.2.2.1 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Sobre los proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, todos ellos fueron iniciativas originadas por los propios diputados.

Clasificándolos según tipo de proyecto, 17 fueron proyectos de resolución, 6 fueron proyectos de ley y existió un único proyecto de declaración.

Proyectos Plan Nacional de Seguridad Alimentaria cámara originaria Diputados según tipo de proyecto:

Proyectos de Resolución:	17
--------------------------	----

Proyectos de Ley:	6
Proyectos de Declaración:	1
Total:	24

Sobre el contenido de los proyectos sobre el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria con cámara originaria diputados:

a) Proyectos de Resolución:

De los 17 proyectos de resolución, la gran mayoría (13) han consistido en pedidos de información al PEN sobre el Plan. Dentro de esas 13 iniciativas, siete de ellas han intentado conocer la aplicación del Plan en provincias específicas y/o solicitar información respecto de irregularidades en el marco de sus jurisdicciones, compartiendo todas ellas el hecho de no contar con tratamiento⁸⁸. Las otras seis iniciativas legislativas en busca de información del PEN, pretendieron conocer resultados a nivel nacional sobre la aplicación y ejecución del PNSA. Sólo una de ellas contó con tratamiento y aprobación⁸⁹.

Los restantes cuatro proyectos de resolución con cámara originaria Senado en relación al PJJHD, por su parte, solicitaron la realización de acciones por parte del PEN. Dos de ellos, solicitaron al Ejecutivo que proceda a realizar pagos del plan en la Provincia de Córdoba y no contaron con tratamiento legislativo⁹⁰. Y las otras dos iniciativas plantearon incluir productos específicos como contenidos de las prestaciones alimentarias del plan. Una de ellas logró dictamen de comisión⁹¹.

⁸⁸ Ver ANEXO 5 j) “Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan en provincias específicas”.

⁸⁹ Ver ANEXO 5 k) “Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan a nivel nacional”.

⁹⁰ Se trata del proyecto **3330-D-2008**, de la Diputada Beatriz Susana Halak y del Diputado Jorge Luciano Montoya (Frente para la Victoria – Córdoba) y del proyecto **3166-D-2008**, del Diputado Arturo Miguel Heredia (Frente para la Victoria – Córdoba). Ambos solicitan al PEN “proceda a cumplimentar los pagos comprometidos con la provincia de Córdoba, correspondientes al Plan de Seguridad Alimentaria”.

⁹¹ Se trata del proyecto **1188-D-2008**, de la Diputada Marta Lucía Osorio (Frente para la Victoria – La Pampa), solicita al PEN disponga la incorporación al plan de seguridad alimentaria de los productos panificados fortificados con hierro desarrollados por el INTI. (Sin tratamiento), y del proyecto **1682-D-2005**, del Diputado Francisco Alberto Torres (Fuerza Republicana – Tucumán), solicita al PEN la

b) Proyectos de Ley:

Existieron seis proyectos de ley, a saber:

-El proyecto **2793-D-2003**, de la Diputada Blanca Inés Osuna (Justicialista – Entre Ríos), el cual estableció que “los servicios nutricionales en las escuelas que atienden a la población infantil en situación de pobreza o indigencia y que corresponden a los niveles educativos obligatorios, tendrán un financiamiento concurrente entre el Estado nacional y los estados provinciales”, y que “El financiamiento nacional se mantendrá mientras se establezca la emergencia alimentaria, y será imputado a las partidas previstas en el artículo 9 de la ley 25.724, dentro de la Jurisdicción 85 Ministerio de Desarrollo Social, discriminado como una actividad presupuestaria específica, y tendrá como piso la suma de \$72.000.000 anuales, correspondientes a los recursos ejecutados por tal concepto durante el año 2002”. (Sin tratamiento).

-El proyecto **0362-D-2009**, del Diputado Mario Ardid (Partido Nuevo – Córdoba), el cual propuso “la exención del pago del Impuesto al Valor Agregado para todos los beneficiarios de las tarjetas sociales para gastos alimentarios, que gestiona la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición y otras autoridades delegadas, dependiente de los Ministerios de Desarrollo Social y Salud de la Nación, con destino a las compras incluidas en la canasta básica alimentaria que realicen los beneficiarios de dichas tarjetas”. (Sin tratamiento).

- Y los otros cuatro proyectos (el 6384-D-2002, el 6309-D-2002, el 2484-D-2002 y el 5977-D-2002) han sido considerados y aprobados con modificaciones junto con los

implementación en el Plan de Seguridad Alimentaria del proyecto denominado “Superguiso”, desarrollado y llevado a cabo en forma conjunta por el Centro de Investigaciones y Desarrollo (CERIDE), el Instituto de Tecnología Alimentaria y el Instituto Nacional de Tecnología (INTEC) para la producción de un alimento de alto contenido proteico que se ajusta a las especificaciones del Código Alimentario Nacional y se le han otorgado las autorizaciones administrativas pertinentes (ANMAT). (Con dictamen de la Comisión de Acción Social y Salud Pública -Orden del Día 2848/2005-).

expedientes 7554-D-2001, 7567-D-2001, y han dado lugar a la aprobación del proyecto 7551-D-2001, el cual, con modificaciones, se convirtió en la ley 25.724 (de creación del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional – Plan Nacional de Seguridad Alimentaria)⁹².

c) Proyecto de Declaración:

Existió un solo proyecto de declaración, a saber: el Expte. 2218-D-2003, de la Diputada Marta Palou (Justicialista – Misiones), según el cual, “vería con agrado que el PEN adopte las medidas necesarias a efectos de instrumentar a la brevedad lo establecido en la ley 25.724 sobre creación del plan de nutrición y alimentación nacional El Hambre Más Urgente”. La iniciativa no contó con tratamiento.

2.2.2.2 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). Proyectos con Cámara originaria Senado.

Sobre los 17 proyectos sobre el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria cuya cámara originaria ha sido Senado, todos ellos fueron iniciativas originadas por los propios Senadores.

Clasificándolos según tipo de proyecto, 12 fueron proyectos de comunicación, 4 de resolución y 1 de declaración.

Proyectos Plan Nacional de Seguridad Alimentaria cámara originaria Senado según tipo de proyecto:

Proyectos de Comunicación:	12
Proyectos de Resolución.	4
Proyectos de Declaración:	1
Total:	17

⁹² No se realiza un análisis de tales proyectos en este punto del trabajo, ya que se efectuó en el punto 2.1 “Sobre las leyes sancionadas en el Congreso argentino en el período 2002-2009 relacionadas con políticas sociales”

Sobre el contenido de los proyectos sobre el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria con cámara originaria Senado:

a) Proyectos de comunicación:

Fueron en total doce iniciativas. Todas ellas consistieron en pedidos de información al Poder Ejecutivo Nacional. Algunas de ellas pretendieron información sobre la aplicación del plan en alguna provincia en particular⁹³. Y otras, solicitaron información de la aplicación e instrumentación del plan a nivel nacional, poniendo foco en la cantidad de titulares del plan, partidas destinadas, impacto alcanzado, lugares seleccionados para la aplicación del plan, etc⁹⁴. De cada uno de los dos grupos de iniciativas aquí mencionados, sólo una contó con aprobación y posterior contestación del PEN.

b) Proyectos de resolución:

Existieron cuatro en total. Se trató de cuatro dictámenes de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración que consistieron en pedidos de informes al Poder Ejecutivo Nacional sobre medidas tomadas luego de recomendaciones contenidas en informes de la Auditoría General de la Nación⁹⁵.

⁹³ Ver ANEXO 5 l) Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan en provincias específicas.

⁹⁴ Ver ANEXO 5 m) “Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de aplicación e instrumentación del plan a nivel nacional”.

⁹⁵ El Expte. **0297-OV-2008**, es por medio del cual la AGN remite a la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración la Resolución sobre Examen de los Fondos Federales por Transferencias correspondientes a los programas: “Programa Social Nutricional” (PROSONU) y “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” (PNSA) efectuadas durante el ejercicio 2005, realizados en el ámbito de la Provincia de Jujuy. Tras el mismo, la comisión emite un proyecto de resolución consistente en un pedido de informes al PEN para conocer sobre las medidas adoptadas tras los informes de la AGN (Aprobado en Senado y Diputados); el Expte. **0402-OV-2008** es por medio del cual la AGN remite a la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración Resolución aprobando los informes de auditoría realizados en el ámbito de la provincia de La Pampa sobre el Examen de los Fondos Federales por Transferencias efectuadas durante el ejercicio 2005, correspondientes a los Programas “Políticas Sociales Comunitarias” (PoSoCo), “Programa Social Nutricional” (ProSoNu) y “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” (PNA). A raíz de las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes AGN, la Comisión aconsejó aprobar un proyecto de resolución pidiendo información al PEN sobre las medidas tomadas (Aprobado en Senado y Diputados); el Expte. **0059-OV-2006** es por medio del

c) Proyecto de declaración:

Existió uno solo, se trató del expediente 2009-S-2004, de la Senadora Graciela Yolanda Bar (Justicialista – Entre Ríos), el cual expresó beneplácito por la firma del convenio entre la provincia de Entre Ríos y el gobierno nacional en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria El Hambre Más Urgente. (Aprobado en 2005).

2.2.3 Plan Manos a la Obra:

Respecto del Plan Manos a la Obra, en el período analizado se presentaron trece proyectos, habiendo tenido como cámara originaria Diputados nueve proyectos, y Senado, cuatro.

Proyectos Plan Manos a la Obra según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	9
Cámara de Senadores:	4
Total:	13

2.2.3.1 Plan Manos a la Obra. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Entre los proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, todos han tenido origen en los propios diputados.

cual la AGN remite a la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración informes de auditoría sobre la Aplicación de Fondos Nacionales por Transferencias correspondientes a diferentes planes y programas, entre ellos el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. La comisión aconsejó aprobar un proyecto de resolución consistente en un pedido de informes al PEN solicitándole informe sobre los procedimientos jurídicos, contables, administrativos y de gestión adoptados a fin de regularizar lo relativo al movimiento y control de los fondos transferidos a las provincias. (Aprobado en Senado y Diputados, y contestado por el PEN), y el Expte. **0219-OV-2005** es por medio del cual la AGN remite a la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración informes de auditoría sobre diferentes temáticas, entre ellas las transferencias efectuadas en el año 2004 para Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. La comisión aconsejó aprobar un proyecto de resolución consistente en un pedido de informes al PEN sobre las medidas adoptadas tras las observaciones del informe. (Aprobado en Senado y Diputados)

Clasificándolos según tipo de proyecto, seis de ellos fueron proyectos de resolución, y tres de declaración.

Proyectos Plan Manos a la Obra cámara originaria Diputados según tipo de proyecto:

Proyectos de Resolución:	6
Proyectos de Declaración.	3
Total:	9

Sobre el contenido de los proyectos con cámara originaria Diputados sobre el Plan Manos a la Obra:

a) Proyectos de Resolución:

Fueron seis en total. Cinco de ellos consistieron en pedidos de información al Poder Ejecutivo Nacional sobre diversas cuestiones relacionadas con la implementación del Plan Manos a la Obra (vgr.: fondos depositados, explicación de demoras en depósitos, ejecución del plan)⁹⁶. El proyecto restante consistió en una solicitud para que el PEN realice una acción determinada (que incluya en el plan al grupo de trabajadores conocido como “cartoneros”)⁹⁷. Los seis proyectos coincidieron en no contar con tratamiento legislativo.

b) Proyectos de Declaración:

Fueron tres en total, y consistieron en solicitudes para que el PEN realice determinadas acciones en relación al plan. Dos de ellos plantearon la institución de un cupo

⁹⁶ El proyecto **5391-D2004**, de los Diputados Roberto Basualdo y Guillermo Baigorri (Justicialistas – San Juan), que solicita información sobre los fondos depositados en cuentas municipales para el plan; el proyecto **5715-D-2004** de los Diputados Hugo Storero y Nelson De Lajonquiere (UCR – Santa Fe), que solicita información sobre las medidas adoptadas para la remisión de fondos al Plan Manos a la Obra en la Ciudad de Rosario; el proyecto **5317-D-2004**, de la Diputada Alicia Tate y el Diputado Alberto Beccani (UCR – Santa Fe), que solicita informes al PEN sobre las causas de la demora en el envío de fondos del plan manos a la obra a emprendimientos productivos de la Provincia de Santa Fe; el proyecto **1158-D2004**, de los Diputados Roberto Basualdo y Guillermo Baigorri (Justicialistas – San Juan), que solicita información sobre la ejecución del plan; y el proyecto **3422-D-2005**, de la Diputada Liliana Bayonzo (UCR – Chaco), que pretende información sobre la asignación de subsidios.

⁹⁷ Proyecto **3275-D-2004**, de los Diputados Roberto Basualdo y Guillermo Baigorri (Justicialistas – San Juan)

preferencial en el plan para personas con capacidades diferentes⁹⁸, y el restante solicitó al PEN que disponga un control más estricto en la ejecución del plan⁹⁹. Ninguna de las iniciativas en cuestión contó con tratamiento legislativo alguno.

2.2.3.2 Plan Manos a la Obra. Proyectos con Cámara originaria Senado.

Entre los cuatro proyectos cuya cámara originaria ha sido Senado, todos ellos han tenido origen en los propios senadores.

Clasificándolos según tipo de proyecto, existieron dos proyectos de comunicación y dos proyectos de ley.

Proyectos Plan Manos a la Obra cámara originaria Senado según tipo de proyecto:

Proyectos de Comunicación:	2
Proyectos de Ley:	2
Total:	4

Contenido de los proyectos con cámara originaria Senado, sobre Plan Manos a la Obra:

a) Proyectos de Comunicación:

Fueron dos en total, y consistieron en pedidos de información sobre el plan:

El proyecto 1751-S-2003, del Senador Luis Falco (UCR – Río Negro), el cual solicitó información al PEN sobre la distribución geográfica del plan, la lista de ONGs beneficiarias a lo largo del país, por qué a determinada organización se le asignó un alto monto de dinero -contrario a lo que establece el plan-, cuáles fueron los mecanismos de control, etc. (Aprobado).

⁹⁸ Se trata del proyecto **3045-D-2005**, de los Diputados Guillermo Franciso Baigorri y Roberto Basualdo (Justicialistas – San Juan), y del proyecto **2463-D-2006**, del Diputado Guillermo Franciso Baigorri (en 2006 representando a Vida y Compromiso – San Juan)

⁹⁹ Se trata del proyecto **5390-D-2004**, de los Diputados Roberto Basualdo y Guillermo Franciso Baigorri (Justicialistas – San Juan)

Y el proyecto 2490-S-2004, de la Senadora Mónica Arancio (Frente Cívico Jujeño – Jujuy), el cual intentó conocer la organización del plan a nivel nacional, en qué localidades se aplicaba y cómo se estaban asignando las partidas. Asimismo, preguntó específicamente por la Provincia de Jujuy en qué localidades se implementaba el plan, qué iniciativas apoyaba y cuál era el monto erogado (Sin tratamiento)

b) Proyectos de Ley:

Fueron también dos, del mismo autor y de la misma temática. Pretendieron instituir un cupo preferencial del 3 % en la modalidad de financiamiento del Plan “Manos a la obra”, a los efectos de ser otorgados a personas con capacidades especiales, contempladas en la ley 22.431. Se trató de los proyectos 1912-S-2008 y 0931-S-2006 (el de 2008 es reproducción del de 2006). El autor fue Roberto Basualdo (Producción y trabajo – San Juan) (Ambos sin tratamiento).

2.2.4 Programa Familias por la Inclusión Social:

En relación al Programa Familias por la Inclusión Social, se presentaron dentro del período de análisis trece proyectos, habiendo tenido ocho de ellos como cámara originaria Diputados, y cinco de ellos, Senado.

Proyectos Programa Familias por la Inclusión Social según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	8
Cámara de Senadores:	5
Total:	13

2.2.4.1 Programa Familias por la Inclusión Social. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Sobre los ocho proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, todas las iniciativas han tenido origen en la propia Cámara de Diputados.

Clasificando los proyectos en relación al Programa Familias por la Inclusión Social con cámara de origen diputados, según tipo de proyecto, se encontraron siete proyectos de resolución y un proyecto de ley.

Proyectos Programa Familias por la Inclusión Social cámara originaria Diputados según tipo de proyecto:

Proyectos de Resolución:	7
Proyectos de Ley:	1
Total:	8

Sobre el contenido de los proyectos sobre el Programa Familias por la Inclusión Social con cámara originaria Diputados:

a) Proyectos de resolución:

Fueron siete proyectos en total. Cinco de ellos consistieron en solicitudes de información al PEN. Compartieron el hecho de que todos ellos fueron presentados por legisladoras/es de la oposición, y que ninguno tuvo tratamiento legislativo alguno¹⁰⁰.

Los otros dos proyectos de resolución, consistieron en pedidos al PEN para que realice acciones respecto del programa, contando uno de ellos con dictamen de comisión¹⁰¹.

b) Proyecto de ley:

Hubo un solo proyecto de ley sobre el Programa Familias en el período de análisis con cámara originaria Diputados, el cual no contó con tratamiento. Se trató del Expte. 4612-

¹⁰⁰ Se trata de los siguientes proyectos: **0813-D-2003**, de la Diputada María Nilda Soda (UCR – Misiones), el cual solicita información al PEN sobre la aplicación del plan familias por la inclusión social (cantidad de planes otorgados – requisitos para ser beneficiarios – tipos de controles); **2860-D-2005**, del Diputado Guillermo Alchourón (Acción por la República - Buenos Aires), que consiste en un pedido de informes al PEN sobre la implementación y cantidad de beneficiarios del plan familias, detallando municipios; proyectos **0664-D-2009** y **2657-D-2008**, ambos del Diputado Fernando Sánchez (Coalición Cívica – CABA), los cuales solicitan información al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el programa familias, entre ellas, apertura del listado de beneficiarios y criterios de aplicación del programa; y el proyecto **5978-D-2009**, de la Diputada María Fernanda Reyes (Coalición Cívica – CABA), que solicita al PEN información sobre distintas cuestiones relacionadas con la asignación universal por hijo, entre ellas, cómo afecta a distintos programas y beneficiarios –como ser el programa familias por la inclusión social-.

¹⁰¹ Se trata de los proyectos **0314-D-2007** y **4984-D-2006**, del Diputado Antonio Lovaglio Saravia (Frente para la Victoria-PJ – Salta), los cuales solicitan al PEN que disponga la implementación del plan familias en Iruya, Provincia de Salta (El 4984-D-2006 no tuvo tratamiento, y el 0314-D-2007, contó con dictamen de la Comisión de Acción Social y Salud Pública, Orden del día, N° 3275/2007).

D-2009, de la Diputada Paula Cecilia Merchán (Encuentro Popular y Social – Córdoba), el cual planteó una modificación de los montos de la prestación (un aumento), para el Programa Familias por la Inclusión Social y otros programas sociales. La propuesta consistía en que los montos sean equivalentes a un tercio del salario mínimo vital y móvil, asegurando de ese modo no sólo una cifra mayor, sino la posibilidad de que el monto se vaya actualizando sin la necesidad de introducir nuevas normas para cada aumento. Es interesante destacar del proyecto, la visión de política social que se esgrime en los fundamentos del mismo, en los que se expresa: “...Sabemos que la salida es otra: los planes sociales no son la solución del 30% de la población que vive por debajo de la línea de pobreza, es decir, un 30% que ni siquiera llega a tener capacidad de satisfacer - por medio de la compra de bienes y servicios - un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales para poder vivir. Es la redistribución de la riqueza en nuestro país la que debemos llevar adelante, esa es la solución real y factible. Pero consideramos que - mientras estos programas se encuentren funcionando - estas sumas irrisorias deben ser modificadas, al menos en alguna proporción, hasta tanto logremos hacer realidad la redistribución de la riqueza, la que debe tener un claro destinatario: los sectores más postergados, y por ende más vulnerables, de nuestra sociedad”

2.2.4.2 Programa Familias por la Inclusión Social. Proyectos con Cámara originaria Senado.

Han existido en el período de análisis cinco proyectos con cámara originaria Senado, habiendo tenido origen todas las iniciativas en la propia Cámara de Senadores.

Clasificando los proyectos en relación al Programa Familias con cámara de origen Senado, según tipo de proyecto, tres de ellos fueron proyectos de comunicación, uno de declaración y otro de ley.

Proyectos Programa Familias por la Inclusión Social cámara originaria Senado según tipo de proyecto:

Proyectos de Comunicación:	3
Proyectos de Declaración.	1
Proyectos de Ley:	1
Total:	5

Contenido de los proyectos con cámara originaria Senado, sobre el Programa Familias por Inclusión Social:

a) Proyectos de Comunicación:

Los tres proyectos de comunicación del período de análisis, consistieron en solicitudes de información al PEN. Uno de ellos fue aprobado¹⁰² y los otros dos no contaron con tratamiento¹⁰³.

b) Proyecto de Declaración:

Existió un único proyecto de declaración, a saber: el Expte. 2187-S-2006, del Senador Luis Alberto Falco (Radical Rionegrino – Río Negro), el cual solicitó información al PEN sobre la aplicación del Programa Familias por la Inclusión Social en la Provincia de Río Negro. El mismo no contó con tratamiento.

c) Proyecto de Ley:

¹⁰² El proyecto **0085-S-2009**, de la Senadora Liliana Negre de Alonso y el Senador Adolfo Rodríguez Saá (Justicialistas – San Luis), el cual solicita información al PEN sobre diversos aspectos relacionados con denuncias y quejas telefónicas por irregularidades en el plan familias.

¹⁰³ El proyecto **2602-S-2008**, de los Diputados Roberto Gustavo Basualdo (Producción y Trabajo – San Luis), y Adolfo Rodríguez Saá (Justicialista – San Luis), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre diversos aspectos relacionados con la aplicación del plan nacional familias, y el proyecto **1294-S-2007**, del Senador Carlos Alberto Rossi (Vecinalista – Partido Nuevo – Córdoba), el cual solicita información al PEN sobre la ejecución y resultados del programa familias.

También fue uno solo, se trató del Expte. 3230-S-2006, del Senador José Luis Zavalía (UCR – Santiago del Estero), y pretendió la implementación de un seguro de vida y obra social para los beneficiarios de los programas sociales PJJHD y Familias por la Inclusión Social, entre otros. El mismo no contó con tratamiento.

2.2.5 Programa Ingreso Social con trabajo:

En relación al Programa Ingreso Social con Trabajo, se presentaron en el período de análisis nueve proyectos, habiendo tenido ocho de ellos como cámara originaria Diputados, y uno de ellos, Senado.

Proyectos Programa Ingreso Social con Trabajo según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	8
Cámara de Senadores:	1
Total:	9

2.2.5.1 Programa Ingreso Social con Trabajo. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Sobre los ocho proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, todas las iniciativas han tenido origen en la propia Cámara de Diputados.

Clasificando los proyectos en relación al Programa Ingreso Social con Trabajo con cámara de origen diputados, según tipo de proyecto, nos encontramos con todos proyectos de resolución.

Contenido de los proyectos con cámara originaria Diputados sobre el Programa Ingreso Social con trabajo:

De los ocho proyectos de resolución presentados en el período de análisis, la mayoría de ellos (7), consistieron en pedidos de informes al Poder Ejecutivo sobre el

funcionamiento del programa (vgr.: cantidad de titulares, criterios de selección, cantidad de cooperativas inscriptas, montos del programa, etc). Cabe destacar que todas las iniciativas fueron presentadas desde legisladoras/es de la oposición, y que ninguna de ellas contó con tratamiento legislativo alguno¹⁰⁴.

El restante proyecto de resolución, que también fue presentado por un legislador opositor y tampoco contó con tratamiento, consistió en una solicitud a la Comisión Mixta Revisora de Cuentas para que disponga modificar el plan anual de control externo

¹⁰⁴ El proyecto **6340-D-2009**, de la Diputada Paula Cecilia Merchán (Libres del Sur – Córdoba), el cual solicita al PEN que informe respecto del programa, entre otros puntos, los siguientes: “en caso de existir beneficiarios y beneficiarias, sírvase indicar nombre, DNI, domicilio, discriminado por municipios y provincia, razón social y matrícula de las cooperativas de la totalidad de los destinatarios y destinatarias; describir el avance del programa en cuanto a sus fases de instrumentación, (inscripción, capacitación, trabajo efectivo), como también quiénes de los beneficiarios y beneficiarias están percibiendo la remuneración correspondiente, y cuál es el tiempo de demora desde la inscripción hasta el cobro de la misma, y describir el esquema de organización y los mecanismos vigentes para instrumentar el otorgamiento de los subsidios”; el proyecto **6219-D-2009**, de la Diputada María Virginia Linares (GEN – Buenos Aires), el cual consiste en un extenso pedido de información al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el programa, como ser: “1. Recursos económicos destinados; 2. Partidas ejecutadas a la fecha; 3. Criterios para la selección de los municipios y provincias donde implementar el Programa, así como de la cantidad de beneficiarios por municipio y provincia.; 4. Indicadores y/o datos estadísticos de población en situación de pobreza y vulnerabilidad social sobre los cuales se diseñó el programa; 5. Cantidad de municipios donde el Programa ha sido implementado a la fecha, detallando para cada uno fecha de comienzo de la implementación y cantidad de beneficiarios; etc.; el proyecto **6264-D-2009**, de la Diputada Silvia Cristina Majdalani (PRO – Buenos Aires), el cual solicita al PEN datos en relación al programa, como por ejemplo: “ Provincias y municipios en los que efectivamente se lleva adelante el Programa y criterios de selección de los mismos; cantidad y proceso de selección de beneficiarios alcanzados hasta el momento; etc”; el proyecto **5442-D-2009**, de la Diputada Mónica Fein (Partido Socialista – Santa Fe), el cual se dirige al PEN “Para que informe cuáles son los criterios establecidos para la selección de los municipios que serán beneficiarios del programa; la cantidad de Municipios en que se ha iniciado la instrumentación del programa; la cantidad total de Municipios que serán beneficiarios de la ejecución del programa.; en qué plazos, etc”.; el proyecto **5427-D-2009**, del Diputado Ricardo Cuccovillo (Partido Socialista – Buenos Aires), el cual solicita al Poder Ejecutivo que informe a acerca de, entre otros, los siguientes puntos respecto del programa Ingreso Social Con Trabajo: “qué cantidad de cooperativas tiene actualmente inscriptas el INAES; si hay un listado actualizado de las mismas; cuáles son los parámetros reglamentarios que se utilizan desde el INAES para garantizar que las cooperativas cumplen con los requisitos, las normas y la dinámica cooperativista que lo diferencia sustancialmente de cualquier otro tipo de emprendimiento económico y social; qué porcentaje del presupuesto total del Programa se encuentra afectado para la asignación de los sueldos previstos; el proyecto **5329-D-2009**, del Diputado Juan Carlos Morán (Coalición Cívica - Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa Ingreso Social más trabajo y también sobre el JJHD.-montos destinados, criterios de selección de beneficiarios, organismos encargados de monitoreo, etc., y el proyecto **4721-D-2009**, del Diputado Héctor Flores (Coalición Cívica – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre el programa, como ser: cantidad de cooperativas inscriptas por jurisdicción, mecanismos de elección, existencia o no de denuncias por irregularidades, etc.

de la Auditoría General de la Nación, incorporando la realización de una auditoría integral al programa Ingreso Social con Trabajo¹⁰⁵.

2.2.5.2 Programa Ingreso Social con Trabajo. Proyecto con Cámara originaria Senado.

En el período de análisis, ha habido un único proyecto en Senado en relación al Programa Ingreso Social con Trabajo. Se trató del Proyecto de Declaración 3041-D-2009, del Senador Mario Jorge Colazo (FPV – Tierra del Fuego), el cual manifestó una adhesión al programa impulsado desde la Presidencia de la Nación (Sin tratamiento).

2.2.6 Asignación Universal por Hijo (AUH):

En relación a la Asignación Universal por Hijo, se presentaron en el período de análisis ocho proyectos¹⁰⁶, habiendo tenido seis de ellos como cámara originaria Diputados, y dos de ellos, Senado.

Proyectos A.U.H. según cámara originaria:

Cámara de Diputados:	6
Cámara de Senadores:	2
Total:	8

2.2.6.1 Asignación Universal por Hijo. Proyectos con Cámara originaria Diputados.

Sobre los seis proyectos cuya cámara originaria ha sido Diputados, todas las iniciativas han sido presentadas por diputadas/os.

¹⁰⁵ Se trata del proyecto es el **6216-D-2009**, del Diputado Gerardo Milman (GEN – Buenos Aires)

¹⁰⁶ Quedan excluidos en este punto todos los proyectos existentes en el Congreso argentino vinculados con extensión de las asignaciones familiares / ingreso ciudadano-universal para niñez, ya que no versan propiamente sobre la AUH implementada con el Decreto 1602/2009. No obstante, dada la importancia de tales iniciativas que coexistían al momento de la implementación de la AUH, se las estudiará por separado en el punto 2.3 de la presente tesis.

Clasificándolos según tipo de proyecto, cuatro fueron proyectos de resolución, y dos, de declaración.

Proyectos A.U.H. cámara originaria Diputados según tipo de proyecto:

Proyectos de Resolución:	4
Proyectos de Declaración.	2
Total:	6

Sobre el contenido de los proyectos sobre la A.U.H. con cámara originaria Diputados:

a) Proyectos de resolución:

Fueron cuatro en total. Dos de ellos consistieron en pedidos de informes al Poder Ejecutivo formulados por legisladoras opositoras, y no contaron con tratamiento¹⁰⁷.

Otro de los proyectos de resolución consistió en una solicitud al PEN de modificación de la norma. Se trató del proyecto 5756-D-2009, de los Diputados María Cristina Cremer de Busti y Gustavo Zavallo (Peronismo Federal – Entre Ríos), el cual solicitó al Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para modificar el decreto 1602/09 de Asignación Universal por Hijo, permitiendo que cuando se trate con personas con discapacidad se admita la compatibilidad de su percepción con otro beneficio social. El proyecto no contó con tratamiento.

Y por último, el otro proyecto de resolución existente en el período en cuestión, es nada menos que el 5604-D-2009, de la Comisión Bicameral Permanente de trámite legislativo, el cual declaró la validez del decreto de necesidad y urgencia 1602/2009 mediante el cual se incorporó el subsistema no contributivo de asignación universal por

¹⁰⁷Se trata del proyecto **6620-D-2009**, de la Diputada María Virginia Linares (GEN – Buenos Aires), el cual solicita al PEN información sobre diversas cuestiones relacionadas con el subsistema no contributivo de asignación universal por hijo para protección social, implementado por Decreto 1602/2009; y del proyecto **5978-D-2009**, de la Diputada María Fernanda Reyes (Coalición Cívica – CABA), el cual solicita al PEN que facilite información sobre el convenio de cooperación para la asignación universal por hijo, firmado entre el gobierno nacional, la ANSES y las provincias de Mendoza, Salta, Jujuy, La Rioja y Tucumán; el convenio de cooperación mutua para la optimización de la implementación de la asignación universal por hijo realizada entre el Ministerio de Trabajo y la ANSES; y sobre los convenios firmados con otras provincias, y solicita también se aclare cómo afecta la sanción del DNU 1602/2009 a distintos programas y beneficiarios.

hijo para protección social. (En su dictamen de mayoría, la comisión aconsejó aprobar un proyecto de resolución y declarar la validez del decreto. Luego, existieron dos dictámenes de minoría. Uno aconsejando rechazar el decreto y otro aconsejando declarar la invalidez del mismo¹⁰⁸). (Estos dictámenes se desarrollarán a continuación en el punto 2.2.6.2 al analizarse el Expte. 0324-PE-2009).

b) Proyectos de Declaración:

Fueron dos en total los presentados en el período de análisis. Uno de ellos consistió en una expresión de beneplácito por la firma del DNU que incorporó el subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social¹⁰⁹.

Y el otro de los proyectos de declaración consistió en una solicitud al PEN para disponer las medidas necesarias para ampliar la gestión de atención de consultas vinculadas a la AUH a otras dependencias de carácter social¹¹⁰.

2.2.6.2 Asignación Universal por Hijo. Proyectos con Cámara originaria Senado.

Han existido en el período de análisis sólo dos proyectos con cámara originaria Senado, habiendo tenido origen una de las iniciativas en la propia Cámara de Senadores, y la otra, en el Poder Ejecutivo Nacional.

Clasificando los proyectos en relación a la AUH con cámara de origen Senado, según tipo de proyecto, se presentó un Proyecto de Comunicación, y un Mensaje del Poder Ejecutivo.

¹⁰⁸ Los dictámenes se encuentran en la Orden del día 2244/2009, disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-126/126-2244.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

¹⁰⁹ Se trata del Proyecto **5387-D-2009**, de la Diputada Viviana Mónica Damilano Grivarello (Frente para la Victoria – Chaco) (Sin tratamiento).

¹¹⁰ Proyecto **5691-D-2009**, del Diputado Enrique Luis Thomas (Unión Peronista – Mendoza) (Sin tratamiento).

El Proyecto de Comunicación, que ha tramitado bajo el Expte. 3156-S-2009, fue presentado por el Senador Carlos Alberto Rossi (Vecinalista-Partido Nuevo – Córdoba), y consistió en una solicitud de informes al PEN sobre fondos asignados por la ANSES para el programa de AUH. El mismo no tuvo tratamiento.

Y en cuanto al Mensaje del Poder Ejecutivo, de Nro. 0422/09, que tramitó por Expte. 0324-PE-2009 y fue firmado por Aníbal Fernández y Carlos Tomada, el mismo consistió ni más ni menos que en la comunicación del decreto de necesidad y urgencia 1602/2009 mediante el cual se incorporó el subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Aquí es interesante ver los tres dictámenes de comisión con que contó la iniciativa¹¹¹. En su dictamen de mayoría, la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo aconsejó aprobar un proyecto de resolución y declarar la validez del decreto. Pero luego, existieron dos dictámenes de minoría: uno que aconsejó rechazar el decreto y otro que aconsejó declarar la invalidez del mismo.

El Dictamen de mayoría, contó con la firma de los siguientes legisladores: María C. Perceval (Frente para la Victoria - Mendoza), Diana B. Conti (Frente para la Victoria – Buenos Aires), Miguel A. Pichetto (Frente para la Victoria – Río Negro), Nicolás A. Fernández (Frente para la Victoria – Santa Cruz), Silvia E. Gallego (Frente para la Victoria), Oscar A. Rossi (Frente para la Victoria – Santa Fe), Luis F. J. Cigogna (Frente para la Victoria – Buenos Aires), Patricia Vaca Narvaja (Frente para la Victoria - Córdoba) y Jorge A. Landau (Frente para la Victoria – Buenos Aires).

En el mismo, los legisladores firmantes, entendieron que “la particular naturaleza de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución configura una circunstancia excepcional que dificulta seguir los trámites ordinarios previstos por la

¹¹¹ Los dictámenes se encuentran disponibles en la orden del día del senado 0633/2009

Constitución Nacional para la sanción de las leyes, razón por la cual el Poder Ejecutivo Nacional adopta la presente medida con carácter excepcional. En razón a la materia regulada en el presente Decreto, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos–, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado”.

El dictamen de minoría que postuló declarar la invalidez del decreto (“por inconstitucional y de nulidad absoluta e insanable”), tuvo la firma de la Diputada Marcela Rodríguez (Coalición Cívica – Buenos Aires).

En el informe del dictamen, en el cual se expresaron los fundamentos del mismo, la Diputada destacó la importancia de la división de poderes y el rol legislativo del Congreso, el cual sólo en circunstancias muy excepcionales puede delegar sus facultades. En los argumentos realizó una extensa mención bibliográfica, normativa y de antecedentes jurisprudenciales, y, asimismo, sostuvo el no cumplimiento de la excepcionalidad, entre otras razones, por el hecho de que el Congreso se encontraba en período de sesiones ordinarias, y con varias iniciativas parlamentarias en el mismo sentido. Citó en su argumentación los proyectos 2467-D-2008, 3892-D-2009, 1914-D-2009 y 440-D-2009. También se destacó la no universalidad de la asignación, cuestionando así la propia denominación de la medida, y se realizó una propuesta superadora de corte universal, y con otras fuentes de financiamiento.

En cuanto al Dictamen que propuso el rechazo del decreto, el mismo contó con la firma del Diputado Julián Obliglio (PRO – Ciudad de Buenos Aires), quien consideró que el decreto en cuestión se planteó habiendo ausencia de las circunstancias excepcionales

necesarias para obviar el proceso previsto para la sanción de leyes. Asimismo, cuestionó el financiamiento de la asignación, establecido en cabeza de la ANSeS, expresando que el mismo debe surgir del presupuesto nacional.

Algunas consideraciones finales sobre los proyectos relacionados con las políticas seleccionadas (PJJHD, PNSA, PMO, PF, PIST y AUH).

Tal como se ha podido apreciar a lo largo de este punto 2.2 con el detalle de las iniciativas legislativas referidas a los planes y programas seleccionados, la gran mayoría de ellas se encuentran vinculadas al Plan Jefes y Jefas de Hogar.

Sobre el PJJHD, se destacaron, tanto en Diputados como en Senado, solicitudes de información al PEN, para conocer sobre la aplicación del plan en diferentes localidades y/o provincias del país, la cantidad de titulares, los mecanismos de control implementados, el funcionamiento de los consejos consultivos, la detección de irregularidades en la aplicación del plan, etc.

En ese sentido, se ha observado una notoria preocupación de los legisladores respecto del acceso al plan y respecto de la aplicación del mismo y sus mecanismos de control. El enorme volumen de iniciativas legislativas en tal sentido, da cuenta de falencias del PJJHD en cuanto a principios del EDH tales como la universalidad e igualdad/no discriminación en cuanto al acceso al plan, y también déficits en cuanto a falta de instrumentación de debidos mecanismos de control y acceso a la información, lo cual obstaculiza claramente la rendición de cuentas.

También existieron en la Cámara de Diputados proyectos de resolución sobre el PJJHD que aludieron a la insuficiencia de los montos de la prestación, lo cual viene a cuestionar el contenido mínimo del derecho que se pretende asegurar.

En cuanto a los proyectos de ley existentes en la Cámara de Diputados vinculados con el PJJHD, una de las iniciativas postuló la ampliación del universo de titulares, y otras iniciativas postularon modificaciones en el monto del beneficio, presentando una de ellas -Expte. 4612-D-2009- una propuesta de vincular el monto del ingreso con un porcentaje del salario mínimo vital y móvil, para que guarde relación con los aumentos

operados por éste y de esa manera se actualice. Tales propuestas aparecen positivas en tanto velan por los principios de “universalidad e igualdad” / “no discriminación”, y “contenido mínimo del derecho”.

Pero por otro lado, existieron dos proyectos que solicitaron poner foco en una condicionalidad para el PJJHD, a saber: un control médico trimestral para los titulares. En este sentido, cabe decir que tales iniciativas aparecen como contrarias a la concepción del plan como un derecho, puesto que precisamente el goce de un derecho no debería implicar una contraprestación o condicionalidad extra, que el resto de las personas que sí poseen el derecho -de un mínimo de ingresos-, no tienen que cumplir bajo pena de perder algo.

En cuanto a la serie de proyectos de ley en Diputados que pretendieron derogar el PJJHD, el proyecto de Rodríguez Súa, con objetivo de “generar la cultura del trabajo en todos los argentinos actualmente excluidos del sistema social”, parece responder a concepciones de la política social según las cuales el mercado del trabajo es el único que debe garantizar el estado de bienestar. Pero es peligroso basar la red de seguridad de las personas sólo en el mercado laboral atento que el mismo no es capaz de incluir a la totalidad de las personas.

El proyecto 3024-D-2004, de la Diputada María del Carmen Alarcón (Justicialista – Santa Fe), el cual postuló la creación del “Fondo Integral Solidario” (FOINSO), reemplazando a los Planes Jefes y Jefas de Hogar y al Programa Familias, aparece como una iniciativa interesante en materia de universalidad, puesto que consiste en un sistema de cobertura para la totalidad de mujeres y niños argentinos que carezcan de todo tipo de ingreso fijo mensual. Aparece como contraria a la perspectiva de derechos la imposición de condicionalidades.

Los proyectos 4478-D-2005 y 0348-D-2007 del Diputado Jorge Vanossi que propusieron la creación del “Fondo Nacional de Desempleo y Emergencias”, dejando sin efecto los subsidios para determinados programas y planes asistenciales vigentes (entre ellos el PJJHD), pone como administradora de los fondos a la organización no gubernamental Cáritas Argentina. Aparece en principio arbitrario y cuestionable fijar dicha responsabilidad en una organización correspondiente a una parcialidad religiosa.

El cuanto al proyecto de ley 2357-D-2009 del Diputado Esteban Bullrich que propuso la creación del “Programa de Contención Social” (PCS), que consiste en una asignación monetaria mensual dirigida a combatir la situación de pobreza de los hogares en todo el territorio nacional y vincular la oferta a la demanda permanente de capacitación para la inserción y reinserción laboral de los jefes y jefas de esos hogares, es interesante destacar la movilidad del monto, ya que será establecido por la valorización mensual de la Canasta Básica Total (CBT). Es cuestionable la imposición de condicionalidades, y que los titulares sean “hogares” en vez de individuos.

En la Cámara de Senadores, predominaron los proyectos de comunicación en relación al PJJHD. Muchos de ellos consistieron en pedidos de información sobre la aplicación del mismo en diferentes jurisdicciones, demostrando una clara preocupación por la garantía de acceso al universo de titulares y en condiciones de igualdad. Otro grupo de iniciativas, estuvo orientada a consultas respecto del efectivo cumplimiento de las condicionalidades (controles de salud y educación), lo cual aparece contrario a una perspectiva de derechos, en donde la preocupación debería estar dada por el cumplimiento del derecho y no en las cargas impuestas para su recepción.

Existieron también proyectos de ley en el Senado tendientes a la flexibilización de requisitos para la incorporación de familias indígenas, y existieron proyectos para ampliar el universo de titulares y otorgarles derechos de protección de salud y provisionales (afín a una visión de invisibilidad e interdependencia de los derechos).

En relación al monto, existió un proyecto de ley -1286-S-2008- para que a cada titular le corresponda una suma mensual tomando como referencia un cálculo sobre la canasta básica alimentaria (modificación del “contenido mínimo” para velar por la suficiencia del derecho que se pretende consagrar).

En cuanto al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, las iniciativas legislativas existentes estuvieron signadas por proyectos de resolución tendientes a solicitar información al PEN respecto de los lugares de instrumentación del plan (criterio de universalidad) y respecto de la instrumentación del plan (búsqueda de “rendición de cuentas”). Similar tipo de proyectos legislativos se presentaron en relación al Plan

Manos a la Obra y el Programa Ingreso Social con Trabajo, en donde los legisladores intentaron conocer sobre el envío de fondos nacionales a las diferentes jurisdicciones, o sobre cómo se ha ejecutado el plan, la distribución geográfica del mismo, y la nómina de ONGs beneficiarias. Los criterios de selección (igualdad / no discriminación) fueron lo más preguntado en el caso del PIST, así como también la cantidad de cooperativas inscriptas y montos del programa (“rendición de cuentas”).

En cuanto al Programa Familias, los proyectos de resolución existentes en Diputados, sólo de la oposición, estuvieron orientados a conocer sobre la implementación del plan. Se destaca un proyecto de ley que apunta a la suficiencia del monto, proponiendo que la prestación sea equivalente a un tercio del salario mínimo vital y móvil, asegurando de ese modo no sólo una cifra mayor, sino la posibilidad de que el monto se vaya actualizando sin la necesidad de introducir nuevas normas para cada aumento. En Senado también se destaca un proyecto de ley para incorporar a los titulares en un seguro de vida y en obra social, así como también el citado Epte. 1286-S-2008 que pretende fijar como referencia del ingreso un cálculo sobre la canasta básica alimentaria.

En relación a la Asignación Universal por Hijo, han sido escasas las iniciativas relevadas por el dictado del decreto hacia el final del período de análisis. No obstante, han existido pedidos de información para conocer detalle de fondos girados a ANSeS y el detalle de los convenios de cooperación firmados entre ANSeS y las provincias, en una clara intención de velar por una efectiva rendición de cuentas por parte del Estado Nacional.

Guardando relación con la AUH, en el punto siguiente del trabajo (2.3), se hará mención especial a un conjunto de proyectos de ley con estado parlamentario al momento del decreto de creación de la AUH, que postulaban medidas de ingresos para el universo de niños, niñas y adolescentes.

2.3 Análisis de las iniciativas parlamentarias relacionadas con la extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo /

ingreso ciudadano para niñez con estado parlamentario al momento del decreto de creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH):

A lo largo del punto 2.1, cuando se efectuó un análisis de las leyes de prórroga a la ley de emergencia pública en materia social, económica y administrativa, financiera y cambiaria (ley 25.561), se ha observado en varios dictámenes de minoría la propuesta de diferentes legisladores de implementar un ingreso universal para el grupo de niños, niñas y adolescentes.

Además de la mención a tal propuesta en dichos dictámenes, también venían presentándose en el Congreso de la Nación diferentes iniciativas que postulaban un ingreso universal para las/os menores de 18 años de edad¹¹².

Ahora bien, el tema ingresó más fuertemente en agenda en el año 2009, en donde casi la totalidad del arco político presentó iniciativas vinculadas con extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo / ingreso ciudadano para niñez.

Este punto del trabajo pretende dar cuenta de tales iniciativas con estado parlamentario a 2009, analizando el contenido de las mismas, y realizando posteriormente una reflexión respecto del dictado ese mismo año del decreto del Ejecutivo de creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Los proyectos en cuestión son todos de ley y comparten la característica de que ninguno ha contado con tratamiento parlamentario. No se los ha incluido en el punto 2.2.6 puesto que no versan sobre la AUH en sí, sino que son iniciativas legislativas diferentes – aunque en un sentido similar-.

El detalle de los proyectos el siguiente:

- Expte. 3644-D-2009 , del Diputado Claudio Lozano (Buenos Aires para Todos en Proyecto Sur – Ciudad de Buenos Aires).

¹¹² En BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (2003) se mencionan antecedentes entre los años 1997 y 2003.

- **Expte. 1230-S-2009**, de los Senadores Ernesto Sanz (UCR – Mendoza) y Gerardo Morales (UCR – Jujuy)
- **Expte. 2467-D-2008**, de la Diputada Elisa Carca (Coalición Cívica – Buenos Aires).
- **Expte. 3892-D-2009**, del Diputado Francisco De Narváez (Unión Celeste y Blanco – Buenos Aires).
- **Expte. N° 3755-D-2008**, de los Diputados Héctor Recalde y Agustín Rossi (Frente para la Victoria – PJ – Buenos Aires / Santa Fe).
- **Expte. 1914-D-2009**, de la Diputada Silvia Aubsburguer (Partido Socialista – Santa Fe).
- **Expte. 0440-S-2009**, de la Senadora Elena Corregido (Frente para la Victoria – PJ – Chaco)
- **Expte. 6029-D-2008**, de la Diputada Paula Cecilia Merchán (Encuentro Popular y Social – Córdoba)

Contenido de los proyectos de ley:

-El proyecto de ley **Expte. 3644-D-2009**, de Claudio Lozano, que también contó con firmas de Diputadas/os de Solidaridad e Igualdad (SI), y de Encuentro Popular y Social, propone como **objetivo** la creación de una asignación universal por hijo para menores de 18 años residentes en el país. Los **destinatarios** son todos los menores de 18 años, residentes en el país y que no perciban ninguna de las prestaciones establecidas por el Régimen de Asignaciones Familiares. Las **condicionalidades** que exige la iniciativa son acreditar cumplimiento de los controles sanitarios obligatorios hasta la edad de 4 años, y la asistencia al ciclo escolar hasta los 18 años. La **prestación** que se propone es equivalente al monto de la asignación por hijo correspondiente a la menor categoría salarial establecida en la Ley 24.714, valor que al momento del proyecto ascendía a \$135. En cuanto al **financiamiento**, el mismo surge de créditos presupuestarios que la Administración Pública Nacional destine al pago de prestaciones monetarias, para los menores de 18 años. Plantea incorporar partidas destinadas al Programa Familias por la Inclusión Social y el proyecto propone, asimismo, en su artículo quinto, una modificación a la Ley de Impuesto a las Ganancias, orientada a eliminar determinadas exenciones al pago de este impuesto. En cuanto a **autoridad de aplicación**, el proyecto nada indica.

-El proyecto de ley **Expte. 1230-S-2009**, de Sanz y Morales, propone la creación del “Programa de Asignación Universal para la atención prenatal, natal, la niñez y la adolescencia” y la creación del “Programa de Ahorro Universal para niños, niñas y adolescentes”. El **objetivo** de la creación del “Programa de Asignación Universal para la Atención Prenatal, Natal, la Niñez y la Adolescencia” es garantizar un mínimo de ingreso ciudadano para todos los niños/as y adolescentes del país. Los **destinatarios** son los menores de 18 años argentinos y residentes, y todas las mujeres embarazadas, argentinas y residentes. En cuanto a las **condicionalidades**, para los NNyA se deberán presentar cartilla de vacunación obligatoria y certificados de alumno regular. Las mujeres embarazadas, por su parte, deberán presentar control médico trimestral. La **prestación** consiste en \$100 mensuales por NNyA o por mujer embarazada, \$200 por NNyA con discapacidad y \$240 por única vez por nacimiento. Asimismo se fija una ayuda escolar anual de \$200. El **financiamiento** está planteado por medio de una partida anual asignada en el Presupuesto General de la Nación, y como **autoridad de aplicación** se fija al Ministerio de Desarrollo Social.

-El proyecto de ley **Expte. 2467-D-2008**, de Carca, que también contó con las firma de otras/os legisladoras/es de la Coalición Cívica, es la reproducción del primer proyecto legislativo en el Congreso argentino sobre ingreso universal para niñez, presentado originalmente en 1997, y vuelto a presentar en 1999, 2001, 2003, 2004. La iniciativa postula la creación del "Fondo para el Ingreso Ciudadano a la Niñez (INCINI)". El **objetivo** es atender al financiamiento de un "Ingreso Ciudadano para la Niñez, la Atención Prenatal y de las Personas con Discapacidad", garantizar un beneficio por maternidad y un beneficio por nacimiento y adopción. Los **destinatarios** son todos los niños y niñas argentinos, nativos o por opción, hasta los 18 años de edad, que certifiquen residencia en el país; las mujeres embarazadas que acrediten cinco años de

residencia inmediata en el país; y las personas con discapacidad argentinas nativas o por opción, con residencia en el país. En cuanto a las **condicionalidades**, se requiere la presentación de certificados de alumno regular para los niños y niñas en edad escolar, para menores de cinco años, demostración de los controles médicos, y certificaciones de cumplimiento de las vacunas obligatorias, y para las mujeres embarazadas, el acreditación y ratificación trimestral de la condición. La **prestación** que postula la iniciativa es una asignación mensual y ajustable por el valor de la canasta básica de alimentos y del salario mínimo. Los valores mínimos iniciales previstos en el proyecto de INCINI de 2008 eran los siguientes: prenatal, \$130; de 0 a 5 años, \$130; de 6 a 15 años, \$214; y de 16 a 17 años \$244. Para el caso de NNyA con discapacidad, percibirán el doble del máximo beneficio. Además, se otorga un pago por nacimiento igual a tres veces el beneficio de la franja de 0 a 5 años. Por adopción se brinda un pago de diez veces el beneficio de la franja entre 16 y 17 años. El INCINI se abonará a la madre, cuando ésta conviva con el NNyA. El **financiamiento** lo fija el proyecto en base una contribución a cargo de los empleadores del 7,5% del total de remuneraciones de los trabajadores que prestan servicios en relación de dependencia en la actividad privada; 7,5% a cargo del responsable del pago de las prestaciones sobre Riesgos de Trabajo; 13% de la recaudación del impuesto a las ganancias, cuyo régimen propone modificar a partir de la inclusión de nuevos sujetos imposables, entre otros aspectos; y recursos que fije el Congreso en el Presupuesto General de la Nación hasta llegar a la totalidad del financiamiento necesario. Y en cuanto a la **autoridad de aplicación**:, se fija a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

-El proyecto de ley **Expte. 3892-D-2009**, de De Narváez postula la creación del Ingreso Básico Familias (IBF). El **objetivo** es asegurar el derecho a la alimentación adecuada y a la integración social de las familias, y promover el desarrollo de capacidades desde la

salud y la educación. Los **destinatarios** son familias en situación de pobreza e indigencia con hijas/os menores de 18 años que residen en el territorio nacional, y hogares pobres e indigentes sin hijos a cargo, los que podrán percibir el beneficio por un período de dos años. A los efectos del Proyecto, la familia se define como la unidad nuclear –eventualmente ampliada por otras personas que tengan algún vínculo o parentesco- que vive bajo el mismo techo de acuerdo con un régimen familiar y se sustenta por medio de la contribución de sus miembros. En cuanto a las **condicionalidades**, el proyecto fija que las familias deben presentar comprobantes de los ingresos percibidos, y certificados de escolaridad de los menores a cargo, controles médicos para los menores de 19 años y los mayores de 65 años, y constancias sobre el cumplimiento en la aplicación de las vacunaciones obligatorias. La **prestación** consiste en sumas monetarias no contributivas de carácter mensual que se calculan considerando el valor de la canasta básica total (CBT) – que el proyecto estima en \$1.600- La suma de la prestación resulta de la diferencia entre el 50% del valor de la CBT (máxima asignación) y los ingresos regulares de la familia. El **financiamiento** toma parte de los recursos asignados al Programa Familias y al PJJHD, créditos presupuestarios y créditos de organismos multilaterales, gobiernos extranjeros y/u organizaciones no gubernamentales. Por último, la iniciativa propone como **autoridad de aplicación** la creación del “Consejo de Gestión Interministerial” bajo la órbita de la Presidencia de la Nación.

-El proyecto de ley **Expte. N° 3755-D-2008**, de Recalde y Rossi, establece para los trabajadores en relación de dependencia no registrados, la creación de un régimen de asignaciones familiares por hijo y por ayuda escolar. Los **objetivos** serían dos: por una parte, ofrecer a los trabajadores no registrados los mismos beneficios por asignaciones familiares y escolaridad que tienen los trabajadores registrados, y por otra parte,

disminuir el empleo no registrado. Los **destinatarios** son los trabajadores en relación de dependencia no registrados con hijos a cargo menores de 18 años de edad. La **prestación** consiste en una suma mensual por cada hijo de \$135, y suma de ayuda escolar de pago anual de \$170. Las **condicionalidades** implican que los trabajadores deberán acreditar el nombre o razón social y la actividad del empleador, lugar de trabajo, y su antigüedad en la empresa, mediante declaración jurada; acreditar hijos a cargo mediante la presentación de la correspondiente partida de nacimiento del/ de los menores; y acreditar constancia de escolaridad en condición de alumno regular del o de los hijos a cargo menores de 18 años. En cuanto al **financiamiento** el proyecto expresa que se logrará mediante créditos presupuestarios, y se fija como **autoridad de aplicación** al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

-El proyecto de ley **Expte. 1914-D-2009**, de Aubsburguer, que también llevó las firmas de otras/os legisladoras/es socialistas, plantea la creación del “Programa Ingreso Universal a la Niñez y Adolescencia”. El **objetivo** es garantizar la igualdad de oportunidades y capacidades de los menores de 18 años residentes en el país, por medio de una transferencia de ingresos monetarios directos desde el Estado. Los **destinatarios** son NNyA residentes en el país, desde su nacimiento hasta los 18 años de edad y mujeres embarazadas residentes en el país. En cuanto a las **condicionalidades**, para los NNyA, se exigen controles de salud, vacunación obligatoria y asistencia regular al sistema educativo. Para las mujeres embarazadas, control médico bimestral. La **prestación** que postula la iniciativa consiste en un beneficio monetario mensual, cuyo valor mínimo será igual a la Canasta Básica de Alimentos para el adulto equivalente estimada mensualmente por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). El **financiamiento** se logra con 10% del total de las contribuciones patronales y aportes realizados al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), 12% de lo recaudado por

el Impuesto a las Ganancias; recursos fijados anualmente por el Congreso de la Nación, y reasignaciones de las partidas presupuestarias del Plan Familias por la Inclusión Social, y de las asignaciones por hijo, prenatal y por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal. La **autoridad de aplicación** seleccionada por el proyecto es el Ministerio de Desarrollo Social.

-El proyecto de ley **Expte. 440-S-2009**, de la Senadora Corregido plantea la implementación de la Asignación Universal por Hijo. Fija como **destinatarias/os** a hijas/os menores de 18 años de edad, o sin límites de edad si se trata de discapacitados.

La **prestación** consiste en un ingreso mensual fijo no remunerativo, que no podrá ser inferior a 1/5 del ingreso jubilatorio mínimo. Como **condicionalidades**, el proyecto requiere presentar certificado de cumplimiento del plan nacional de vacunación, constancia de matrícula inicial y certificados de escolaridad para aquellos entre 5 y 18 años, constancia de chequeo anual médico, y controles bimestrales en caso de mujeres embarazadas. En cuanto al **financiamiento**, la iniciativa menciona que se logrará con partidas presupuestarias específicas para el financiamiento de la asignación. Y se fija como **autoridad de aplicación** al Ministerio de Desarrollo Social.

-El proyecto de ley **Expte. 6029-D-2008**, de Merchán, propone la creación del “Sistema Solidario de Redistribución Social”, teniendo como **destinatarias/os** a niñas/os menores de 18 años con residencia permanente en el país que no reciban beneficios de asignaciones familiares ni otros beneficios. La **prestación** básicamente consiste en una suma dineraria mensual equivalente a las asignaciones familiares, y asignación por ayuda escolar anual que consistirá en una suma de dinero a abonarse en marzo. También contempla sumas de estímulos por permanencia en el sistema educativo. En cuanto a las **condicionalidades**, la iniciativa requiere la presentación de certificados médicos, de vacunación, constancias de escolaridad. El proyecto basa el

financiamiento a través de una reforma impositiva y la asignación de partidas específicas a ANSeS, que se fija como **autoridad de aplicación**.

Algunas consideraciones sobre los proyectos y comparación con el decreto de la Asignación Universal por Hijo:

El objetivo del punto 2.3 era, tal como se describió en el inicio del mismo, presentar estas iniciativas legislativas tendientes a lograr un ingreso para el universo de niños, niñas y adolescentes del país. Hay algunas publicaciones que dan cuenta de manera detallada de las diferencias entre unas y otras propuestas¹¹³, y aquí sólo interesaría agregar, luego de haber presentado las principales características de cada una, que la imposición de condicionalidades aparece como un aspecto contrario a una perspectiva de derechos, ya que el no cumplirlas no debería restringir un derecho. También se puede comentar que, atento la imperiosa necesidad de asignación de partidas presupuestarias para el cumplimiento de los DESC, aparecen más adecuadas aquellas iniciativas que establecen los modos de financiamiento, ya que, de cara a un debate legislativo oportuno teniendo a la vista todas las propuestas, pueden identificarse en dichas iniciativas cuáles son más progresivas en materia de respeto por los DESC según el origen de los montos a destinarse.

Por otra parte, aparecen atinadas las propuestas que fijan el contenido mínimo de la transferencia en pos del logro o consecución de un objetivo concreto, y por ende, susceptible de ser verificado (vgr. fijar un monto que alcance a la canasta básica de alimentos).

¹¹³ En las cuatro publicaciones que aquí se sugieren, tomadas por separado cada una, no se encuentra la totalidad de los proyectos reunidos en este punto de la tesis, el cual logró ser más completo. No obstante, el análisis comparativo entre las distintas iniciativas que sí recogen tales textos, es más elaborado que lo que aquí se propone. Por ello la remisión para mayor profundización y abundamiento a: CARMONA BARRENECHEA, V. y STRASCHNOY, M. (2008), CEPI (2009), PAUTASSI, L., ARCIDIÁCONO, P. y ROYO, L. (2010) y REPETTO, F. y otros (2009).

En cuanto a la garantía de acceso a la prestación, la mayoría de las iniciativas son más respetuosas de la universalidad y de la igualdad / no discriminación que el decreto de creación de la AUH, el cual adolece de defectos desde una perspectiva de derechos, en tanto excluye, por ejemplo, a migrantes que no tengan residencia de tres años o más, a personas que no tengan DNI, a quienes declaren tener un salario superior al salario mínimo vital y móvil, a familias a partir de cinco hijos, o a niños/as que no concurren a establecimientos educativos públicos.

Haber efectuado un debate parlamentario en ambas cámaras, invitado a especialistas en políticas sociales, organizaciones sociales, titulares de planes y programas sociales, juristas, economistas, etc, y haber tenido a la vista todas las iniciativas existentes, podría haber evitado estas falencias del decreto de la AUH, o, al menos, puesto en evidencia las argumentaciones de los legisladores y sus votaciones finales luego de tener a la vista todas las alternativas legislativas con estado parlamentario.

3. Conclusiones

Las políticas sociales en los años 2002-2009 estuvieron orientadas esencialmente en dos grandes líneas: por un lado, aquellas dirigidas a los trabajadores asalariados formales y, por el otro, aquellas destinadas a los sectores no integrados al mercado laboral formal.

En relación a las primeras, desde el gobierno nacional se sostuvieron las condiciones macroeconómicas que permitieron un notorio proceso de reactivación económica y se realizaron acciones para mejorar los ingresos de los asalariados formales (vgr. aumento del salario mínimo vital y móvil y de las asignaciones familiares, estímulos al registro de empleo), y en materia previsional también se produjeron cambios significativos (vgr. transferencia del conjunto de afiliados del régimen de capitalización a un único régimen previsional de reparto y gestión estatal, con medidas complementarias como la moratoria previsional).

En relación a las políticas destinadas a los sectores no integrados al mercado laboral formal, las mismas se asentaron básicamente en programas sociales -asistenciales- de transferencia de ingresos (vgr. PJJHD, PF), un programa alimentario (PNSA), programas de economía social (PMO, PIST) entre otros, que resultaron insuficientes para superar las condiciones de pobreza estructural y exclusión de vastos sectores de la población, pero que en muchos casos -como en el PJJHD- cumplieron un rol importante en disminuir los niveles de conflictividad social. Se destaca hacia el final del período de análisis –año 2009- la AUH, que aparece como un nuevo eje de la política social, consagrando una ampliación del programa de las asignaciones familiares al sector

informal y a los desempleados, pero con ciertas limitaciones a ser mejoradas, que esencialmente atentan contra la universalidad de la medida.

El foco de la tesis estuvo puesto en el último grupo de políticas y programas referido, instrumentadas esencialmente para los sectores de la población en situación de mayor vulnerabilidad. Sobre ellas, se efectuó un análisis integral de la totalidad de iniciativas legislativas existentes en el Congreso de la Nación, considerando tipos de proyectos, origen de los mismos, nivel de tratamiento y contenido.

La decisión de realizar la tesis sobre el Poder Legislativo Nacional (PLN) respondió a que es un poder poco analizado en el campo de las políticas sociales. En virtud de ello, fue muy extensa la investigación realizada, para poder enmarcar con suficientes datos el análisis del comportamiento del PLN en relación a las políticas seleccionadas.

Así, se realizó una caracterización inicial del PLN, definiéndose sus dos roles centrales - “legislar” y “controlar”-, y se adelantaron brevemente particularidades institucionales del sistema de gobierno argentino que atentan contra tales funciones (esencialmente la concentración de poderes y atribuciones en el Poder Ejecutivo Nacional -PEN- en detrimento del PLN, -vgr. potestades legislativas, veto presidencial-). También se mencionaron características propias del Congreso Nacional que lo vuelven endeble desde lo democrático y representativo (vgr. falta de adecuada participación ciudadana, sobrerrepresentación en Cámara de Senadores con facultad de decisión en temas de legislación a nivel nacional).

En cuanto a **datos del PLN para el período 2002-2009**, la **composición del Congreso Nacional** en dichos años **según las distintas fuerzas políticas que lo integraron**, se caracterizó por una notoria mayoría del bloque oficialista (denominado Partido Justicialista –PJ- hasta 2006 y Frente para la Victoria/PJ -FPV-PJ- desde 2006) tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados. Dicha situación cambió con las elecciones legislativas de 2009, que produjeron una importante merma en los legisladores oficialistas, que, si bien continuaron siendo mayoría, se cortó con el quórum propio con que habían contado en los años anteriores. En cuanto a la primera minoría, en ambas Cámaras dicho lugar fue para la UCR, con una notoria diferencia en la Cámara de Senadores respecto de otras fuerzas minoritarias (atento el bipartidismo al que tiende la forma de elegir Senadores), y con una distancia menor en la Cámara de Diputados en relación a otras minorías con considerable representación en el período (Peronismo Federal, ARI / Coalición Cívica, PRO, Partido Socialista).

En relación a la **presentación de proyectos legislativos entre 2002 y 2009**, en la Cámara de Diputados se observó un predominio de Proyectos de Resolución, siendo siempre más de 2.000 por año, seguidos por Proyectos de Ley (entre 1.560 en el año 2007 y 2251 en el año 2004), y por Proyectos de Declaración (entre 1011 en 2009 y 2018 en 2004). Se destacó también una importante cantidad de Mensajes del PEN en el año 2002, llegando a 143, único año en que superó los 100 (el resto, osciló entre 16 iniciativas de ese tipo para el año 2008 y 91 en 2003). Por último, existieron entre 19 y 52 Mensajes y Proyectos de Ley del PEN, correspondiendo el mayor de los números al año 2002, año que se caracterizó asimismo por ser el de la mayor cantidad de proyectos presentados en la Cámara, lo cual demuestra una mayor actividad parlamentaria en el año del pico de la crisis económica.

En la Cámara de Senadores, por su parte, predominaron los Proyectos de Declaración (entre 832 en el año 2002 y 2521 en el año 2008) y los Proyectos de Comunicación (entre los 538 del año 2009 y los 1272 del año 2004), seguidos por Proyectos de Ley (entre 724 en el año 2003 y 1293 en el año 2006) y por Proyectos de Resolución (entre 264 en el año 2009 y 593 del año 2003). Los Mensajes del PEN oscilaron entre los 91 del año 2003 y los 226 del año 2007, y los Mensajes y Proyectos de Ley del PEN, entre los 21 en el año 2008 y los 62 en 2006.

En cuanto a la **sanción de leyes en el período**, la misma ha sido escasa -entre 63 y 166 por año- teniendo en cuenta el importante volumen de Proyectos de Ley presentados en ambas cámaras (aproximadamente 2.500 por año) Esto implica la sanción de entre un 2,5% y un 6,6 % de los Proyectos de Ley presentados según el año.

Otra observación destacada consiste en la significativa cantidad de leyes sancionadas que han sido iniciativas del PEN, oscilando según el año entre un tercio y la mitad del total de leyes. El dato es relevante a la luz del número de Proyectos de Ley presentados cada año en ambas Cámaras, que tienen origen en su amplísima mayoría en los propios Diputados y Senadores. Es decir, las propias Cámaras “desoyeron” de algún modo los Proyectos de Ley con origen en sus propios integrantes y convirtieron en ley aquello presentado desde el PEN. Tal observación guarda relación con manifestaciones que han sido recogidas del trabajo de campo de entrevistas, destacándose expresiones tales como “El Congreso es una escribanía del Poder Ejecutivo” (siendo la palabra “escribanía” referida literalmente entre muchas de las voces opositoras) y “el Congreso es un espacio

institucional que acompaña al Poder Ejecutivo / al proyecto nacional” (entre las voces oficialistas).

En lo que respecta al **corazón de la tesis**, consistente en el análisis de documentos (leyes, proyectos legislativos y dictámenes), en un primer momento se tuvo a la vista -a modo de contexto inicial previo a adentrarse en las políticas seleccionadas- la **totalidad de leyes del período vinculadas con políticas sociales en general**. Allí, se realizó una clasificación sectorial de las mismas y se observó la existencia de un considerable grupo de leyes vinculadas al núcleo tradicional de las políticas sociales (salud, trabajo, educación, vivienda), destacándose esencialmente aquellas vinculadas con el trabajo asalariado formal (vgr. modificaciones a la Ley de Contrato del Trabajo). En todos los casos, existió una fuerte iniciativa e impulso desde el PEN.

Luego, en la búsqueda de **leyes sancionadas en el período 2002-2009 referidas directamente o vinculadas a los planes y programas sociales seleccionados para el análisis (PJJHD, PF, PNSA, PMO, PIST, AUH)**, la única **referida directamente** resultó ser la **ley 25.724**, la cual creó el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional – Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), siendo el único de los seis planes / programas seleccionados que surgió por ley del Congreso, y habiendo sido tenidas a la vista ocho iniciativas legislativas de distintas fuerzas políticas. En el análisis de contenido de la ley, se observó que la misma no logró recoger los postulados más protectores del derecho a la alimentación de algunas de las iniciativas legislativas o de algunas de las pretensiones discursivas de la iniciativa popular “El hambre más urgente”. La implementación de una política alimentaria-nutricional y de cuidado integral no fue tal, y, en cambio, el Estado se apropió del nombre de la campaña popular

para lanzar una política focalizada y asistencialista, de corte similar al programa residual inmediato anterior en materia alimentaria (Programa de Emergencia Alimentaria –PEA-).

En cuanto a **leyes vinculadas a los planes y programas seleccionados**, se destacaron las **leyes de prórroga a la Ley de emergencia pública -25.561-**. Fueron siete en total, lo cual llevó a que la emergencia continúe vigente a nuestros días. Tales leyes tuvieron origen en Proyectos de Ley presentados por el PEN, con la salvedad de un caso, que fue presentado por diputados del Frente Para la Victoria (partido oficialista).

Siempre fue aprobada la prórroga de la emergencia, pero con cada nueva intención de prórroga, se fueron sumando dictámenes de minoría por parte de la oposición cada vez más firmes en su rechazo.

En los dictámenes de minoría a las leyes de prórroga de la emergencia pública, se han presentado visiones sobre políticas sociales diferentes a la implementada por el PEN. Distintos sectores de la oposición manifestaron en los fundamentos de dichos dictámenes la necesidad de establecer una red de seguridad universal o un ingreso mínimo para la totalidad de las personas del país. Algunos dictámenes pusieron el foco en proveer de dicha seguridad al universo de niños, niñas y adolescentes (NNyA) y al universo de adultos mayores sin cobertura previsional. Asimismo, se hizo hincapié en el peligro de la falta de institucionalidad producto de la ley de emergencia, la cual aparece como un obstáculo para contrataciones y procedimientos administrativos transparentes.

En cuanto al **análisis efectuado sobre la totalidad de los proyectos relacionados con las políticas seleccionadas**, sobre el PJJHD existieron 194 iniciativas, sobre el PNSA 41, sobre el PMO y el PF 13 proyectos cada uno, y sobre el PIST y la AUH, 9 y 8 proyectos respectivamente (debiendo recordar en este punto que las dos últimas políticas son del año 2009, por ende hay sólo parte de un período legislativo relevado para dichos casos).

En relación a las iniciativas legislativas sobre el PJJHD, se destacaron, en la Cámara de Diputados, proyectos de resolución y declaración conteniendo solicitudes de información al PEN. El propósito de los mismos fue conocer la aplicación del plan en diferentes localidades y/o provincias del país, la cantidad de titulares, los mecanismos de control implementados, el funcionamiento de los consejos consultivos, la detección de irregularidades en la aplicación del plan, etc. El gran volumen de iniciativas legislativas en tal sentido, da cuenta de aspectos críticos del PJJHD -mencionados también en la descripción del plan en el anexo 1 de la tesis-, que importan la inobservancia de principios del enfoque de derechos tales como la universalidad e igualdad/no discriminación en cuanto al acceso al plan, y también déficits en cuanto a acceso a información y falta de instrumentación de debidos mecanismos de control, lo cual obstaculizó claramente la rendición de cuentas. También existieron para el caso de la Cámara de Diputados proyectos de resolución sobre el PJJHD que aludieron a la insuficiencia de los montos de la prestación, lo cual vino a cuestionar el contenido mínimo del derecho que se pretendía asegurar.

En cuanto a los proyectos de ley existentes en Diputados vinculados con el PJJHD, una de las iniciativas postuló la ampliación del universo de titulares, y otras iniciativas

postularon modificaciones en el monto de la prestación, presentando una de ellas una propuesta de vincular el monto del ingreso con un porcentaje del salario mínimo vital y móvil, para que guarde relación con los aumentos operados por éste y de esa manera se actualice. Tales propuestas aparecen positivas en tanto velan por los principios de “universalidad e igualdad” / “no discriminación”, y “contenido mínimo del derecho”.

Pero, por otro lado, existieron dos proyectos que solicitaron poner foco en una condicionalidad para el PJJHD, a saber: un control médico trimestral para los titulares. En este sentido, cabe decir que tales iniciativas aparecen como contrarias a la concepción del plan como un derecho, puesto que precisamente el goce de un derecho no debería implicar una contraprestación o condicionalidad extra, que el resto de las personas que sí poseen el derecho no tienen que cumplir bajo pena de perder algo.

También existieron proyectos de ley en Diputados que pretendieron derogar el PJJHD. Se destacó un proyecto que pretendió su eliminación en pos de “generar la cultura del trabajo en todos los argentinos actualmente excluidos del sistema social”, respondiendo a concepciones de la política social según las cuales el mercado de trabajo es el único que debe garantizar el estado de bienestar. En un sentido opuesto, otra iniciativa postuló la creación del “Fondo Integral Solidario” (FOINSO), reemplazando al PJJHD y al PF por un sistema de cobertura para la totalidad de mujeres y niños argentinos que carezcan de todo tipo de ingreso fijo mensual. Otro proyecto propuso la creación del “Programa de Contención Social” (PCS), consistente en una asignación monetaria mensual dirigida a combatir la situación de pobreza de los hogares en todo el territorio nacional y vincular la oferta a la demanda permanente de capacitación para la inserción y

reinserción laboral de los jefes y jefas de esos hogares, fijando un monto móvil establecido por la valorización mensual de la canasta básica.

En la Cámara de Senadores, predominaron los proyectos de comunicación en relación al PJJHD. Muchos de ellos consistieron, al igual que en la Cámara de Diputados, en pedidos de información sobre la aplicación del plan en diferentes jurisdicciones, demostrando una clara preocupación por la garantía de acceso al universo de titulares y en condiciones de igualdad. Otro grupo de iniciativas, estuvo orientada a consultas respecto del efectivo cumplimiento de las condicionalidades (controles de salud y educación), lo cual aparece contrario a una perspectiva de derechos, en donde la preocupación debería estar dada por el cumplimiento del derecho y no en las cargas impuestas para su recepción.

Existieron también proyectos de ley en el Senado tendientes a la flexibilización de requisitos para la incorporación de familias indígenas, y existieron proyectos para ampliar el universo de titulares y otorgarles derechos de protección de salud y previsionales (afín a una visión de invisibilidad e interdependencia de los derechos). En relación al monto del PJJHD, existió un proyecto de ley que pretendió que a cada titular le corresponda una suma mensual tomando como referencia un cálculo sobre la canasta básica alimentaria (modificación del “contenido mínimo” para velar por la suficiencia del derecho que se pretende asegurar).

En cuanto al PNSA, las iniciativas legislativas existentes estuvieron signadas por proyectos tendientes a solicitar información al PEN respecto de los lugares de instrumentación del plan y respecto de las modalidades de implementación. Similar tipo

de proyectos legislativos se presentaron en relación al **PMO** y al **PIST**, en donde los legisladores intentaron conocer sobre el envío de fondos nacionales a las diferentes jurisdicciones, o sobre cómo se ha ejecutado el plan, la distribución geográfica del mismo, y la nómina de ONGs beneficiarias. Los criterios de selección (vinculado al principio de igualdad / no discriminación) fueron lo más preguntado en el caso del **PIST**, así como también la cantidad de cooperativas inscriptas y montos del programa.

En cuanto al **PF**, los proyectos de resolución existentes en Diputados, sólo de la oposición, estuvieron orientados a conocer sobre la implementación del plan. Entre los proyectos de ley, se destacó una iniciativa que apuntó a la suficiencia del monto, proponiendo que la prestación sea equivalente a un tercio del salario mínimo vital y móvil, asegurando de ese modo no sólo una cifra mayor, sino la posibilidad de que el monto se vaya actualizando sin la necesidad de introducir nuevas normas para cada aumento. En Senado se destacó un proyecto de ley para incorporar a los titulares en un seguro de vida y en obra social, así como también la iniciativa mencionada para el **PJJHD** que pretendió fijar como referencia del ingreso un cálculo sobre la canasta básica alimentaria.

En relación a la **AUH**, han sido escasas las iniciativas relevadas por el dictado del decreto hacia el final del período de análisis. No obstante, han existido pedidos de información para conocer detalles de fondos girados a ANSeS y el detalle de los convenios de cooperación firmados entre ANSeS y las provincias, en una clara intención de velar por una efectiva rendición de cuentas por parte del Estado Nacional.

Guardando relación con la AUH, existieron **diferentes iniciativas legislativas relacionadas con la extensión de asignaciones familiares / asignación universal por hijo / ingreso ciudadano para niñez con estado parlamentario al momento del decreto de creación de la AUH**. Muchas de esas iniciativas legislativas tendientes a garantizar un ingreso universal para la niñez resultaban más respetuosas desde una perspectiva de derechos, consagrando por ejemplo el principio de universalidad y garantizando actualizaciones de los montos de las prestaciones, características ausentes en el decreto de creación de la AUH, el cual, por citar algunos de sus aspectos críticos en materia de universalidad, excluye, por ejemplo: a migrantes con residencia de menos tres años en el país, a personas sin DNI, a quienes declaren tener un salario superior al mínimo vital y móvil, a familias numerosas a partir del sexto hijo, o a niños/as que no concurren a establecimientos educativos públicos de gestión estatal.

Al respecto, cabe afirmar que, frente a la existencia de diferentes iniciativas que planteaban distintas propuestas (incluyendo, por ejemplo, diferentes modos de financiamiento), hubiera sido muy rico un debate legislativo sobre todos los proyectos, para identificar aquéllos más progresivos en materia de respeto por los DESC según el origen de los montos a destinarse. Haber efectuado un debate legislativo en ambas cámaras, invitado a especialistas en políticas sociales, organizaciones sociales, titulares de planes y programas sociales, juristas, economistas, etc, y haber tenido a la vista todas las iniciativas existentes, podría haber evitado algunos puntos cuestionables del decreto de la AUH, o, al menos, puesto en evidencia las argumentaciones de los legisladores y sus votaciones finales luego de tener a la vista todas las alternativas legislativas con estado parlamentario.

Retomando el conjunto de proyectos relacionados con las políticas seleccionadas, como observación común a todos puede destacarse la falta de tratamiento de las iniciativas, quedando la mayoría de ellas sin tratamiento no sólo en el pleno de las Cámaras, sino también en las Comisiones parlamentarias, sin siquiera poder llegar a dictámenes.

Vinculado con ello, otra observación común radica en el entorpecimiento de la misión de “control” del PLN, en tanto a que un gran número de los pocos proyectos consistentes en pedidos de información al PEN aprobados, no recibió luego la correspondiente contestación, o la misma presentó una notoria demora. En el mismo sentido que la evidencia obtenida en el relevamiento, se manifestaron los entrevistados de fuerzas políticas opositoras destacando las pocas visitas del Jefe de Gabinete de Ministros al Congreso de la Nación, y remarcando las contestaciones incompletas por parte del PEN a solicitudes de legisladores de ambas Cámaras, agregando algunos de los entrevistados que el acceso a la información se veía coartado en las propias Comisiones con la no aprobación de los pedidos de informes, atento a las mayorías oficialistas en las mismas.

A la luz de todo lo desarrollado a lo largo de la tesis y de lo sintetizado en las conclusiones, se pueden resaltar las siguientes afirmaciones:

Las políticas sociales fueron las que planteó el PEN: si bien en el núcleo tradicional de las políticas sociales (salud, trabajo, educación, vivienda, y esencialmente aquellas vinculadas al trabajo asalariado formal) han existido leyes emanadas del Congreso de la Nación, las mismas tuvieron esencialmente iniciativa e impulso desde el PEN. En cuanto al grupo de políticas sociales destinadas a los sectores en situación de

vulnerabilidad, quedó demostrado en la tesis que las mismas fueron diseñadas por el PEN, omitiendo en todas ellas -salvo el caso del PNSA- el rol del Congreso Nacional como Poder encargado de legislar sobre las políticas (sociales) del país, siendo el caso más notorio de este fenómeno el Decreto del PEN que creó la AUH, el cual fue dictado en 2009 en un contexto de múltiples iniciativas legislativas con estado parlamentario que contemplaban asignaciones / ingresos para el grupo de niños, niñas y adolescentes.

Las políticas sociales sin debate: no sólo atentó contra el debate el hecho de que el PEN creó y ejecutó políticas sociales *per se* omitiendo el rol del Congreso, sino que también fueron desechadas en el propio PLN múltiples iniciativas legislativas sobre políticas sociales, que no lograron contar con tratamiento ni siquiera en las comisiones parlamentarias. La tesis logró evidenciar que existieron numerosas iniciativas invisibilizadas, algunas de las cuales presentaron una visión de política social diferente.

Las políticas sociales ajenas a una perspectiva de derechos: no sólo las políticas sociales destinadas a los sectores en situación de vulnerabilidad implementadas por el PEN han presentado debilidades desde una perspectiva de derechos. También muchas de las iniciativas legislativas relevadas (de legisladores tanto oficialistas como opositores) contaron con aspectos críticos desde tal enfoque, el cual debería servir de guía en los procesos de diseño de políticas sociales.

Las políticas sociales de la emergencia de nunca acabar: luego de años consecutivos de notorio crecimiento económico, la Ley de Emergencia Pública -25.561- continuó vigente durante todo el período tras sucesivas prórrogas, sin mayor fundamentación. Si bien tales proyectos de prórroga recogieron año tras año mayores oposiciones dentro del

Congreso de la Nación, fueron insuficientes para culminar con dicha ley, persistiendo de ese modo políticas sociales residuales vinculadas a la ley de emergencia, y la ausencia de un nivel óptimo de control y transparencia producto de las concesiones a que habilita dicha ley en pos de la emergencia.

Las políticas sociales desinformadas: los diferentes proyectos relevados sobre las políticas seleccionadas, evidenciaron una clara preocupación de los legisladores tanto opositores como oficialistas por el control de la transparencia en la implementación y gestión de los planes y programas sociales, y por obtener información sobre el diseño y alcance de los mismos. Este hecho se vio agravado con la falta de tratamiento de tales iniciativas en las Comisiones parlamentarias, e incluso sobre proyectos aprobados, las contestaciones por parte del PEN no se produjeron o bien se produjeron con una gran demora. Asimismo, el Jefe de Gabinete de Ministros no cumplió en el período de modo regular con su deber de concurrir al Congreso Nacional para informar sobre la gestión del PEN.

Por último, y para concluir, una última afirmación:

El PLN, un poder menos en la generación y control de las políticas (sociales), un poder menos para la defensa de los derechos sociales:

El PLN se ha visto desdibujado en sus roles: las políticas sociales no han surgido de un debate plural en el núcleo del Congreso de la Nación, sino básicamente en decisiones del PEN, quedando numerosas iniciativas sin debate ni tratamiento alguno, y han existido asimismo diferentes obstáculos en la misión de control. A pesar del crecimiento

económico del país en los años de análisis, continúa apareciendo lejana una verdadera implementación de políticas sociales pensadas desde un enfoque de derechos humanos, orientadas a garantizar efectivamente los contenidos mínimos de los derechos que se pretenden asegurar, siguiendo principios de igualdad / no discriminación y con un andamiaje institucional transparente. También aparece aún lejana la consolidación de una red de políticas más estructurales que impliquen una auténtica redistribución de la riqueza y un empoderamiento de aquellas/os más vulnerables, que son las/os primeras/os en sucumbir ante eventuales cambios negativos desde lo macroeconómico, como ya el país supo atravesar. Atento ello, cabe una pregunta: ¿Para qué el Estado sino para garantizar que todos sus habitantes puedan vivir dignamente, accediendo a derechos tan básicos como la alimentación, la vivienda, la salud, la educación, un ingreso mínimo?

Es el PLN, aún con sus debilidades institucionales que deben ser subsanadas, un poder que debe generar un debate plural y democrático en materia de derechos sociales. Es el Congreso de la Nación un más que importante espacio institucional con potencialidad para profundizar en la escucha de múltiples voces que representen diferentes propuestas e ideas para el logro de tales fines, y que defiendan con los mejores argumentos cómo utilizar y cómo controlar el presupuesto público (y por ende, decidir cómo definir prioridades y asignar recursos).

El letargo de este Poder del Estado, implica sin dudas contar con un Poder menos y con mucho menos poder para la defensa de los derechos sociales de todas/os.

Bibliografía:

- ABRAMOVICH, V. (2006). “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la Cepal* núm. 88 (abril), Cepal, Santiago de Chile
- ABRAMOVICH, V. y COURTIS C (1997) “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales” en Abregú, M. y Courtis, C. (comps). *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*. CELS, Editores del Puerto.
- ABRAMOVICH, V. y COURTIS C. (2002) *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Ed. Trotta, Madrid.
- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. (2006). “Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos”, ponencia presentada en el *Seminario Los derechos humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad*, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero, 12 y 13 diciembre de 2006.
- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L (2009). “El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales” En Abramovich, V. y Pautassi, L. (comp.) “*La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*”. Editores del Puerto, Buenos Aires.
- ACUÑA, C. y TOMASSI, M. (1999): “Algunas reflexiones sobre las reformas institucionales que requiere América Latina” *Documento de trabajo N° 20, CEDI*. Buenos Aires.

- ALEGRE, M. (2008) “Democracia sin presidentes”, en Gargarella R. (coordinador), *“Teoría y Crítica de Derecho Constitucional”*, t I., Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- ARCIDIÁCONO, P. (2008) Políticas sociales con perspectiva de derechos. La agenda pendiente en Argentina, en *Aportes Andinos N° 21: Derechos Humanos y Políticas Públicas*.
- ARCIDIÁCONO, P. (2011) “Estado y sociedad civil: ¿proveedores de bienestar social? Políticas sociales en Argentina (2002-2007)”, Tesis doctoral aprobada en el mes de Junio de 2011 en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, dirigida por Laura Pautassi, Buenos Aires, Mimeo.
- ARCIDIÁCONO, P. y GAMALLO, G. (2009) “La desmercantilización del bienestar. Reflexiones críticas acerca de la justiciabilidad de los derechos sociales”, ponencia presentada en el *9no. Congreso Nacional De Estudios Del Trabajo*, Asociación de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 5-7 de agosto de 2009.
- ARCIDIÁCONO, P., PAUTASSI, L. y ZIBECCHI, C. (2010): [“La experiencia comparada en materia de “clasificación” de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas”](#), en *Revista Trabajo y Sociedad N° 14*, Volumen XIII, Universidad Nacional de Santiago del Estero, (2010). Disponible en: www.unse.edu.ar/trabajosociedad. (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- ARTIGAS, C. (2002) “El enfoque de derechos aplicado en programas sociales: una apuesta por la superación de la desigualdad y la pobreza”, en *MIDEPLAN/CEPAL, Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social*, Santiago de Chile, Octubre de 2002, disponible en: http://www.eclac.cl/noticias/discursos/2/11242/Carmen_Artigas.pdf (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (2003) “Breve historia del Ingreso Ciudadano. El ingreso ciudadano en la agenda de políticas públicas de la Argentina”, en: http://www.ingresociudadano.org/breve_hist.htm#_ftn1 (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (2009) “Ingreso Ciudadano para la Niñez: Reelaborando ideas para construir una sociedad más igualitaria”, *Documento de Trabajo del N° 70 del CIEPP*, Buenos Aires.
- BARBEITO, A. y otros (2007) “Lineamientos para el debate de una estrategia de política económica y social para la Argentina”, *Documento de trabajo N°59 del CIEPP*, Buenos Aires.
- BARÓN, M. (2003a) “El Poder Legislativo Nacional”, CIPPEC, disponible en: <http://www.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2010/02/Manual-1.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- BARÓN, M. (2003b) “Formación y sanción de leyes en el Poder Legislativo”, CIPPEC, disponible en <http://www.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2010/02/Manual-2.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- BERTOMEU, M, (2008) “Ingreso ciudadano como derecho básico e incondicional: ¿Por qué la idea no ha logrado una aceptación mayor en Argentina”, ponencia presentada en el *Primer Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano, Buenos Aires, 2008*.
- CAMPOS, L., FAUR, E. y PAUTASSI, L. (2007a) *Programa Familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial*. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires.

- CAMPOS, L., FAUR, E. y PAUTASSI, L. (2007b) Programas Sociales y acceso a la justicia. Del discurso del derecho a la práctica asistencial, en: *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*. Siglo XXI/ CELS, Buenos Aires.
- CARMONA BARRENECHEA, V. y STRASCHNOY, M. (2008), “El ingreso ciudadano para la infancia: una nueva perspectiva sobre las políticas sociales”, documento presentado en el marco del *Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano*, Buenos Aires.
- CARUSO, P. (2003) “Un remedio peor que la enfermedad: la vía neoliberal de lucha contra la pobreza en América Latina. Con énfasis en el caso argentino”, *Documento de trabajo del CIEPP N°38*, Buenos Aires.
- CASTEL, R. (1997) *La metamorfosis de la cuestión social, Una crónica del salariado*. Paidós, Buenos Aires.
- CASTELLS, M. (1998), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 3. Alianza Editorial, Madrid.
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2003) *Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?*, disponible en http://www.cels.org.ar/common/documentos/jefes_jefas.pdf (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2008), “*Litigio estratégico y derechos humanos. La lucha por el derecho*”, Siglo XXI-CELS, Buenos Aires.
- CEJA MENA, C. (2004) “La política social mexicana de cara a la pobreza”, en *Geo Crítica Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales Vol. VIII, núm. 176*, Universidad de Barcelona.
- CEPAL (2006) *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

- CEPI (2009) “Análisis de proyectos legislativos sobre ingreso ciudadano para niños, niñas y adolescentes”, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/18588020/Comparativos-Proyectos-Ingreso-Ciudadano-Maximiliano-Carrasco-Jose-Maria-Francisco-Otegui-Alvarez-Pablo-Semadeni-Jonatan-Baldiviezo-Guillermo-Hai> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- CORAGGIO, J. L. (2002) “La Economía Social como vía para otro desarrollo social”, documento preparado para el lanzamiento del debate sobre “*Distintas propuestas de Economía Social*” en URBARED, *Red de Políticas sociales*, 2002.
- CORAGGIO, J. L. (2005) “Toda economía produce sociedad”, exposición en el *Foro Social Mundial 2005*, publicado en www.portalcoop.com.ar (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- DRAIBE, S. (1994) “Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas”, en *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, Julio-Septiembre de 1994, volumen 34.
- DRAIBE, S. y RIESCO, M. (2006) “Estado de Bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea” Serie *Estudios y Perspectivas* 55, CEPAL, México.
- ESPING ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*; Alfons el Magnánim, Valencia.
- ESPING ANDERSEN, G. (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Editorial Ariel, Barcelona.
- GARGARELLA, R. (1995) *Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- GARGARELLA, R. (2002) *Piedras de papel y silencio: La crisis política argentina leída desde su sistema institucional*, disponible en

<http://www.ciepp.org.ar/discusion/cels.doc> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

- GELLI, M. A. (2003), *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires.

- HERNÁNDEZ SAMPIERI, R. y otros (1997), *Metodología de la Investigación*, Ed. Mc Graw Hill, Bogotá.

- ISUANI, A. (2007): “El Estado de Bienestar Argentino: un rígido bien durable”. Buenos Aires, Mimeo.

- KUNZ, A. y CARDINAUX, N. (2004) *Investigar en derecho*, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires.

- LO VUOLO, R. (1995), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Ciepp - Miño Dávila editores, Buenos Aires.

- LO VUOLO, R. (1999) *La pobreza de las políticas contra la pobreza*, Ciepp - Miño y Dávila editores, Buenos Aires.

- LO VUOLO, R. (2009) “Asignación por hijo”, *Análisis de coyuntura N°21*, CIEPP, Noviembre de 2009.

- LOZANO, L. (2008), “Libertad de expresión y acceso a la información, nuevos desafíos, antiguas deudas”, en *Informe 2008 Derechos Humanos en Argentina del CELS*. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.

- LUCO, S., CABRERA, C. Y PÉREZ TORRES, I. (2002), “Políticas sociales en la emergencia pública. Emergencia alimentaria, sanitaria y ocupacional”, *Documento de trabajo I, Volumen I, Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación*, disponible en:

<http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/documentos/EI0130203-1.1.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

- LUCO, S., CABRERA, C. Y PÉREZ TORRES, I. (2003), “Políticas sociales en la emergencia pública. Emergencia alimentaria, sanitaria y ocupacional”, *Documento de trabajo I, Volumen II, Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación*, disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/documentos/EI.013.02.03-1.2.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- LUCO, S., CABRERA, C. Y PÉREZ TORRES, I. (2005), “Políticas sociales en la emergencia pública. Emergencia alimentaria, sanitaria y ocupacional”, *Documento de trabajo I, Volumen III, Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación*, disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/documentos/EI.013.02.03-1.3.pdf> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- NERI, A. (2009) “La política y la cuestión social. Ensayo sobre el caso argentino”, en *Escenarios Alternativos N°79*, julio de 2009.
- OFFE, C. (1995) “Un diseño no productivista para las políticas sociales” en Oszlak, Oscar “*La formación del Estado Argentino*”, Emecé, Buenos Aires.
- OHCHR – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2006) *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, disponible en: www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- PAUTASSI, L. (2000). “Igualdad de Derechos y desigualdad de oportunidades: Ciudadanía, Derechos Sociales y Género en América Latina”, en Herrera, G. *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, FLACSO-CONAMU, Quito.

- PAUTASSI, L. Y GALIN, P. (2001) “Cambios en el mundo del trabajo y su relación con las políticas sociales en América Latina”, en <http://www.aset.org.ar/congresos/5/aset/PDF/GALINYPAUTASSI.PDF> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- PAUTASSI, L. y otros (2008) “Tensiones en un marco de crecimiento económico. La política social pendiente”, en *Informe 2008 Derechos Humanos en Argentina del CELS*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.
- PAUTASSI, L., ARCIDIÁCONO, P. y ROYO, L. (2010) “Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política”, en *Informe 2010 Derechos Humanos en Argentina del CELS*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.
- PNUD ARGENTINA (2009), *Guía para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a Nivel Local*, disponible en: http://www.undp.org.ar/docs/Guia_final_en_Imprenta.pdf (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)
- REPETTO, F. (2001): *Gestión pública y desarrollo social en los 90. Las trayectorias de Argentina y Chile*. Ed. Prometeo, Buenos Aires.
- REPETTO, F. y otros (2009) "¿Hacia un sistema de protección social integral? El ingreso para la niñez es sólo la punta del ovillo", *Documento de Políticas Públicas / Análisis N°67*, CIPPEC, Buenos Aires, octubre de 2009.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C. Y REYES, F. (2006) “La política social en la Argentina post-convertibilidad: políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo”, *Documento de trabajo N°55 del CIEPP*, Buenos Aires, diciembre de 2006.
- SEN, A, (1992) *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Editorial, Madrid.

- ZAGA SZENKER, D. (2009), "Programa familias por la inclusión social. Un análisis comparado", *Documento de trabajo N°71 del CIEPP*, Buenos Aires, noviembre de 2009.

Anexos:

Anexo 1: Sobre las entrevistas a legisladores, asesores y funcionarios

legislativos:

En virtud de la extensión de la tesis, dada por el gran volumen de proyectos legislativos, dictámenes y leyes relevados y analizados, los resultados de las entrevistas efectuadas aparecen como complemento, triangulados con la información obtenida del conjunto de los documentos, los cuales constituyen la fuente de información principal de la tesis, y se han abordado de una manera profunda.

Las entrevistas claramente no son la esencia de la tesis, pero tal como se adelantó en el capítulo introductorio, se efectuaron en función del fácil acceso a los/as entrevistados/as, y sirven para añadir datos en la construcción del relato sobre lo que “dicen” los proyectos legislativos, dictámenes y leyes.

Asimismo, la presentación de este anexo conteniendo datos de las entrevistas, y los extractos de las mismas que se vuelcan en el cuerpo de la tesis junto con el análisis documental, pueden ser de utilidad de cara a estudios posteriores y más completos sobre el Congreso nacional en general, y, asimismo, como insumos para una futura tesis doctoral propia de mayor completitud, profundidad y análisis.

Datos sobre las entrevistas y aspectos más destacados:

Las entrevistas fueron efectuadas entre el mes de septiembre de 2009 y el mes de noviembre de 2010, y comprendieron a ocho legisladores, dos secretarios parlamentarios, catorce asesores legislativos (seis de ellos, jefes de despacho), y cuatro funcionarios legislativos de planta permanente del Congreso de la Nación (principales autoridades de Comisiones parlamentarias seleccionadas). Se procuró que los entrevistados diputados y asesores representaran a distintas fuerzas políticas, y, dado el conocimiento directo o indirecto con los/as entrevistados/as, fue fácil el acceso a ellos/as.

El tipo de entrevista que se realizó fue de tipo semiestructurada, en donde se planteó el objetivo del trabajo de investigación, y se intentó obtener respuestas frente a preguntas tales como:

-“¿Tiene conocimiento sobre proyectos sobre políticas sociales que no se han tratado?”,
 “¿Por qué varias iniciativas sobre políticas sociales no han contado con tratamiento legislativo?”,

-“¿Qué iniciativas sobre políticas sociales presentó ud. / presentó su fuerza política que considere importantes?”,

-“¿El Congreso Nacional tiene un rol relevante en relación a la formulación de políticas sociales?”.

En sus respuestas, los/as entrevistados/as en su casi totalidad hicieron hincapié en falta de tratamiento de iniciativas en el seno de las comisiones parlamentarias. Los entrevistados de fuerzas políticas opositoras ahondaron en destacar las pocas visitas del Jefe de Gabinete de Ministros al Congreso de la Nación, y en remarcar las contestaciones incompletas por parte del Poder Ejecutivo Nacional a solicitudes de legisladores de ambas Cámaras. Tres de los entrevistados agregaron que el acceso a la información se veía coartado en las propias comisiones con la no aprobación de los pedidos de informes, atento a las mayorías oficialistas en las mismas. Sobre el conocimiento de proyectos sobre políticas sociales, la mayoría de los entrevistados

refirieron a algunas de las iniciativas sobre extensión de las asignaciones familiares, o ingresos universales para niñez. También se mencionaron proyectos en materia previsional, sobre todo desde las voces oficialistas. Quizás las expresiones más interesantes del proceso de entrevistas, fueron las obtenidas en relación a las preguntas “¿Por qué varias iniciativas sobre políticas sociales no han contado con tratamiento legislativo?” y “¿El Congreso Nacional tiene un rol relevante en relación a la formulación de políticas sociales?”. Aquí aparecieron dos conceptos repetidos en veinte de las veintiocho entrevistas realizadas: “El Congreso es una escribanía del Poder Ejecutivo” (la palabra “escribanía” fue referida literalmente entre las voces opositoras) y “el Congreso es un espacio institucional que acompaña al Poder Ejecutivo” (entre las voces oficialistas).

Diputados y asesores de fuerzas políticas de oposición del período 2002-2009, refirieron que “en el Congreso se trata lo que el Poder Ejecutivo quiere”. “Uno puede presentar iniciativas, pero ya se sabe que si va en contra de lo que quiere la Casa Rosada, no van a prosperar”, afirmó una de las legisladoras entrevistadas, y la idea se repitió en los restantes. “Si no es lo que quieren ellos –por el oficialismo- no te lo votan, y si es lo que quieren ellos, va a salir por un proyecto presentado por ellos”, afirmaron dos asesores entrevistados.

Diputados y asesores del Frente para la Victoria y fuerzas afines, refirieron que “el Congreso está para acompañar a la presidencia”. “Se tratan los proyectos venidos del Ejecutivo o se presentan proyectos desde las Cámaras en sintonía con el modelo de país, y se ponen a consideración de la votación de todos”, afirmó uno de los jefes de despacho entrevistados.

Los conceptos “el Congreso como escribanía del Poder Ejecutivo” y “el Congreso como institución para acompañar al Poder Ejecutivo”, bien sirven para intentar una explicación al “por qué” del no tratamiento de muchas iniciativas durante el período, el cual fue caracterizado por una mayoría absoluta del oficialismo en ambas Cámaras hasta las elecciones legislativas de 2009.

Anexo 2: Breve descripción de las políticas sociales seleccionadas para el

análisis:

Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados:

El Decreto 565/02¹¹⁴, publicado en el Boletín Oficial del 4 de abril de 2002 y reglamentado por la Res. 312/02 del Ministerio de Trabajo, es el que reguló el Programa de Jefes de Hogar -también denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados-, para ser aplicado hasta el 31 de diciembre de 2002 en todo el país, dentro del marco de la ya mencionada declaración de la emergencia alimentaria, ocupacional y sanitaria. La autoridad de aplicación recayó sobre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Con sus sucesivas prórrogas, el plan continúa vigente hasta nuestros días¹¹⁵.

El PJJHD consistió básicamente en una transferencia monetaria no remunerativa, a cambio de una serie de contraprestaciones en cabeza de los titulares. La suma original fue de 150 pesos por cada titular, pudiendo ser compatible con la percepción por parte de alguno de los miembros del grupo familiar de becas estudiantiles o transferencias de otro programa social, por montos menores o ayudas alimentarias. En cuanto a las contraprestaciones, consistieron en: la incorporación de los titulares a la educación formal; su participación en cursos de capacitación que coadyuven a su futura reinserción laboral; su incorporación en proyectos productivos o en servicios comunitarios de impacto ponderable en materia ocupacional y la concurrencia escolar de los hijos, así como el control de salud de los mismos.

El PJJHD recibió cuestionamientos por carencias e insuficiencias. Siguiendo un trabajo del Centro de Estudios Legales y Sociales al respecto "...lejos de la pretensión de consagrar un derecho, el plan se limita a distribuir beneficios asistenciales precarios, que no alcanzan a cubrir las necesidades mínimas de la población en situación de indigencia" (CELS, 2003, 3). Para arribar a esta conclusión el CELS, en su trabajo, analizó las principales características del plan a la luz de los estándares constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos, así como también en función de los principios de igualdad y prohibición de discriminación, de razonabilidad y de transparencia, y desde el requerimiento de protección de contenidos mínimos de los derechos sociales. Asimismo se describió al plan como "lejos de proponer una verdadera política de distribución de ingresos" y de "escasa incidencia para disminuir la pobreza e indigencia".

Programa Familias por la inclusión social:

El Programa Familias -que tiene como antecedente al Programa de Atención a Grupos Vulnerables (PAGV) de 1996, el cual incorporó el "Ingreso para el Desarrollo Humano" en 2001-, fue iniciado por el gobierno nacional en Octubre de 2004, cuando el Poder

¹¹⁴ Texto disponible en <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73272/norma.htm>, (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

¹¹⁵ El detalle de las normas que modifican y/o complementan el Decreto 565/02, puede visualizarse en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=2&id=73272> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Ejecutivo, por medio del Decreto 1506/04¹¹⁶, prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2005 la Emergencia Ocupacional Nacional y la vigencia del Programa Jefes de Hogar, y estableció un plazo para que los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de Desarrollo Social realicen una clasificación de los beneficiarios del citado Programa de acuerdo a las condiciones de empleabilidad de los mismos. Por medio de la Res MDS N° 825/05 se reguló el programa, en cabeza del Ministerio de Desarrollo Social. Lo pasaron a integrar “beneficiarias” del PJJHD que optaron por cambiar de plan asistencial a partir de haber sido evaluadas como “inempleables”, además de receptores/as del subprograma Ingreso para el Desarrollo Humano del PAGV. El programa consiste básicamente en un subsidio a las familias por cada niño/a menor de 19 años y por embarazada, siendo la madre la depositaria y titular del subsidio. El monto mensual se calcula en proporción al tamaño de la familia a partir de un mínimo de \$100 mensuales por hijo o mujer embarazada y \$25 por cada hijo adicional, hasta un máximo de 5 hijos y de \$200 por familia¹¹⁷ Como contraprestación, “la madre o mujer responsable de los niños menores de 19 años que reciban el subsidio” debe presentar certificaciones en materia de salud (certificados de controles periódicos y de vacunación) y de educación (certificados de escolaridad).

Algunas críticas en relación al programa son la inobservancia del principio de igualdad/no discriminación, en tanto la estigmatización de las mujeres como “inempleables” que realiza la normativa. Tampoco se cumple su aplicación universal, en tanto la falta de instrumentación del plan en diferentes provincias y municipios, pero esencialmente en el hecho de que el acceso al mismo ha sido restringido a traspasos del PJJHD y muy pocos casos por fuera de ello. Asimismo debe destacarse la insuficiencia del monto para satisfacer las necesidades alimentarias básicas del grupo familiar. Y también hay ausencia de mecanismos de reclamo para las/os titulares del programa, por citar algunos ejemplos¹¹⁸.

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria:

El Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, creado por Ley 25.724¹¹⁹, con decreto reglamentario 1018/03¹²⁰, y conocido también como Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), viene a dar mayor institucionalidad a su antecesor, el Programa de Emergencia Alimentaria (PEA), establecido por medio del decreto 108/02. La ley 25.724 aparece como respuesta a un contexto de una importante presión social y mediática por los numerosos casos de desnutrición existentes en el país y la visibilidad pública que cobraron. Se tuvieron a la vista en el Congreso Nacional proyectos legislativos de diferentes fuerzas políticas, y se sancionó esta ley. El Plan por ella creado, está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza. A tal efecto se considera la definición de línea de pobreza del Instituto Nacional de

¹¹⁶ Texto disponible en: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/100473/norma.htm> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

¹¹⁷ Los montos mencionados son los montos iniciales del Programa. Luego fueron actualizados, pero no llegando a alcanzar los aumentos proporcionales del costo de vida operados en función de la inflación existente a lo largo de los años del período.

¹¹⁸ Para un mayor desarrollo, ver CAMPOS, L., FAUR, E. y PAUTASSI, L., 2007a

¹¹⁹ Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81446/norma.htm> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

¹²⁰ Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/84523/texact.htm> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Estadísticas y Censos. Se prioriza a mujeres embarazadas y a niños de hasta los cinco años de edad. La ejecución se realiza primordialmente en cabeza de los municipios, los cuales tienen a cargo la creación de un registro único de “beneficiarios” y la implementación de una red de distribución de los recursos, promoviendo la comensalidad familiar, siempre que ello sea posible, o a los distintos comedores comunitarios donde se brinde el servicio alimentario. En cuanto a la autoridad de aplicación, la misma recae en forma conjunta en los Ministerios de Salud y de Desarrollo Social de la Nación.

El plan ha sido objeto de críticas puesto que “si bien la ley reconoce el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la población, este programa está destinado únicamente a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los catorce años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza, priorizando a las mujeres embarazadas y a los niños hasta los cinco años de edad”. (CELS, 2003, 10). Es decir, existe en principio una falta de universalidad.

Plan Manos a la Obra:

El Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” es creado en el año 2004 por medio de la Resolución del Ministerio de Desarrollo Social N° 1.375/04¹²¹.

El mismo tiene como destinatarias/os a personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas, prioritariamente en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que conformen experiencias productivas y/o comunitarias enmarcadas en procesos locales de inclusión social (art. 3° de la Res. MDS 1.375/04). Y está integrado por tres componentes, a saber: a) Apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos y/o de servicios, b) Fortalecimiento institucional: para fortalecer los espacios de concertación local - Consejos Consultivos Locales y Provinciales de Políticas Sociales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, los equipos territoriales y los espacios de intercambio de la economía social en las localidades, provincias y regiones; y c) Asistencia Técnica y Capacitación a los emprendedores para la formulación y ejecución de los proyectos. (art. 4° de la Res. MDS 1.375/04).

El plan recibió sus mayores críticas en cuanto a las garantías de acceso, con clara inobservancia de los principios de universalidad y de igualdad, en tanto han existido criterios cuestionados de distribución geográfica del plan, ONGs beneficiarias, diferencias en montos, etc.

Programa Ingreso Social con Trabajo:

El Programa Ingreso Social con Trabajo es creado en Agosto de 2009 por la Resolución N° 3182/2009¹²² del Ministerio de Desarrollo Social, la cual lo establece en cabeza de

¹²¹ Por más que está fuera del período 2002-2009, cabe acotar que por medio de la Res. MDS N° 2.476/2010 se deja sin efecto la Res. MDS N° 1.375/04, ya que se realiza una adecuación integral del plan en el año 2010.

¹²² Por más que está fuera del período 2002-2009, cabe acotar que por medio de la Res. MDS N° 2.476/2010 se pasa a incluir el Programa Ingreso Social con Trabajo dentro los programas que integran el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”.

ese Ministerio, y con el objetivo de promover “el desarrollo económico y la inclusión social, a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (art. 2º de la Res. MDS 3182/2009). “La política programática se implementará mediante el otorgamiento de subsidios a Gobiernos Provinciales, Municipales y Cooperativas o Asociaciones Mutuales... el objeto de los subsidios consistirá en la transferencia de fondos para la adquisición de herramientas, materiales y/o servicios. Dichos fondos podrán ser transferidos en forma directa a los gobiernos Provinciales, Municipales, Cooperativas de trabajo y/o Asociaciones Mutuales, mientras que los fondos correspondientes a mano de obra serán transferidos directamente a las cooperativas de trabajo o a los propios integrantes de las mismas” (del punto 6 “Métodos de ejecución” del Anexo de la Res. MDS 3182/2009).

Los defectos de que adolece el presente programa, son similares a los del Plan Manos a la Obra, en tanto ambas importan estrategias de intervención estatal focalizadas y con alta discrecionalidad.

Asignación Universal por Hijo:

La Asignación Universal por Hijo (AUH), es establecida por medio del Decreto 1602/09¹²³, dictado el 29 de octubre de 2009 y publicado en el Boletín Oficial del 30 de octubre de 2009. Por medio del denominado “Subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social”, se implementa un nuevo beneficio de la seguridad social en la Ley 24.714. Se trata de un programa de transferencia condicionada no contributivo de gran cobertura que incorpora a hijos de desocupados y a hijos de padres ocupados en el denominado “sector informal” con ingresos no superiores al salario mínimo, vital y móvil. Se requieren presentaciones de certificados de escolaridad y vacunación, DNI, ser niños argentinos, o hijos de argentinos nativos o por opción, naturalizados o residentes con residencia legal no inferior a tres años previos a la solicitud.

La principal crítica que surge en relación a la política en análisis desde una perspectiva de derechos, es el cuestionamiento de su propio nombre. Definidos los destinatarios, está claro que la asignación no es universal, sino que es focalizada al grupo definido, persistiendo desigualdades y trato diferencial entre los hijos de los asalariados formales y los de los desocupados u ocupados informalmente. También es cuestionable desde el contenido mínimo de los derechos sociales la cuestión de la suficiencia de los montos. Y desde el principio de igualdad (y también de universalidad nuevamente), la no incorporación al beneficio cuando, por ejemplo, se supera determinado número de hijos a cargo –cinco-, o cuando los niños no concurren a un establecimiento público, o cuando no cuentan con DNI, también constituye una falta de observancia de un enfoque basado en derechos.

¹²³ Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159466/norma.htm> (fecha de última consulta: 22 de mayo de 2011)

Anexo 3: Diagrama del procedimiento de formación y sanción de las leyes:

FORMACION Y SANCION DE LAS LEYES¹²⁴

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado
-------------------------	------------------------	------------------

[Ref. Art. 78 de la Constitución Nacional:](#)

Proyecto aprobado por mayoría absoluta	Aprueba por mayoría absoluta	Sanción del proyecto (aprobación por ambas cámaras). Pasa al Poder Ejecutivo
--	------------------------------	--

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado
-------------------------	------------------------	------------------

[Ref. Art. 81 de la Constitución Nacional:](#)

Proyecto desechado (rechazado en su totalidad)		No puede repetirse en las sesiones de ese año.
--	--	--

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado
-------------------------	------------------------	------------------

[Ref. Art. 81 de la Constitución Nacional:](#)

Proyecto aprobado por mayoría absoluta	Es desechado totalmente	No puede repetirse en las sesiones de ese año.
--	-------------------------	--

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado
-------------------------	------------------------	------------------

[Ref. Art. 81 de la Constitución Nacional:](#)

Proyecto aprobado por mayoría absoluta.	Adicionado o corregido (es decir: modificado) por mayoría absoluta.- Debe indicarse el resultado de la votación.	Vuelve a la Cámara de Origen
---	--	------------------------------

No puede desear el proyecto ni introducir nuevas		
--	--	--

¹²⁴

adiciones o correcciones:		
a) Acepta las adiciones y correcciones		Sanción del texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo
b) Insiste en la redacción originaria, para lo que se requiere mayoría absoluta.		Sanción del texto aprobado en la Cámara de Origen. Pasa al Poder Ejecutivo
c) No logra la mayoría absoluta para insistir en la redacción originaria.		Sanción del texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado
------------------	-----------------	-----------

[Ref. Art. 81 de la Constitución Nacional:](#)

Proyecto aprobado por mayoría absoluta.	Adicionado o corregido por los 2/3 de votos. Debe indicarse el resultado de la votación.-	Vuelve a la Cámara de Origen.-
---	---	--------------------------------



No puede desechar el proyecto ni introducir nuevas adiciones o correcciones:		
a) Acepta las adiciones y correcciones		Se sanciona el texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo.
b) Insiste en la redacción originaria, para lo que se requiere los 2/3 de votos.		Se sanciona el texto aprobado en la Cámara de Origen. Pasa al Poder Ejecutivo.
c) No logra los 2/3 de los votos para insistir en la redacción originaria.		Se sanciona el texto aprobado en la Cámara Revisora. Pasa al Poder Ejecutivo

PODER EJECUTIVO - Promulgación o veto

[Ref. Art. Art. 80 de la Constitución Nacional](#)

Una vez sancionado por las Cámaras, el Poder Ejecutivo promulga (aprueba) y publica, u observa (veta) el proyecto, total o parcialmente.
 Se reputa que lo aprueba, si no lo devuelve al Congreso en el término de diez días útiles (hábiles).- (Se la llama promulgación tácita. En cambio la sanción que hagan las cámaras legislativas debe ser expresa, ya que el [Art. 82 de la Constitución Nacional](#), prohíbe la sanción tácita o ficta.-)
 Los proyectos observados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante, a menos

que esta última tenga autonomía normativa y su aprobación parcial no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este supuesto, (el de observación parcial y promulgación parcial) será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.-

INSISTENCIA DE LAS CAMARAS

[Ref Art. 83 de la Constitución Nacional:](#)

Un proyecto observado por el Poder Ejecutivo, retorna con sus objeciones a la Cámara de Origen y luego a la Cámara Revisora. Ambas vuelven a debatirlo, y si con 2/3 de votos confirman la sanción originaria, el proyecto es ley y el Poder Ejecutivo debe promulgarlo como tal. Las votaciones deben ser nominales, por si o por no, y tanto los nombres como los fundamentos de los sufragantes, y las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

NOTAS ACLARATORIAS:

DELEGACION EN LAS COMISIONES: TRATAMIENTO EN PARTICULAR DE UN PROYECTO:

[Ref. Art. 79 de la Constitución Nacional](#)

Cada Cámara, una vez de aprobado en general un proyecto, puede delegar en las Comisiones, que correspondan por la materia, el tratamiento en particular de ese proyecto (artículo por artículo), por el voto de la mayoría absoluta del total de legisladores. Igual mayoría se requerirá: a) para dejar la delegación sin efecto, y b) en las Comisiones, para decidir cada votación en particular, luego de las cuales se seguirá el trámite ordinario.-

GLOSARIO

Mayoría absoluta: Voto de más de la mitad de los miembros presentes, observando el requisito de quórum. En casos específicos, tanto la Constitución como los reglamentos de las Cámaras, determinan distintos tipos de mayoría.

Cámara de Origen: *En principio, el Senado o la Cámara de Diputados pueden ser indistintamente "Cámara de Origen". ([Art. 77 de la Constitución Nacional](#)), estando explicitadas las excepciones en la propia Constitución o en las leyes.-*

REFERENCIAS:

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA: Capítulo Quinto - De La Formación Y Sanción De Las Leyes

Artículo 77. - Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.

Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras

Artículo 78. - Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Artículo 79. - Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá, con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retomar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

Artículo 80. - Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Artículo 81. - Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuere objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deber indicarse el resultado de la votación a fin de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, salvo que la Cámara de origen insista en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

Artículo 82. - La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

Artículo 83. - Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Artículo 84. - En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, decretan o sancionan con fuerza de ley.

Anexo 4: Detalle de comisiones:

4.1 Comisiones parlamentarias Cámara de Diputados:

1. Asuntos Constitucionales.
2. Legislación General.
3. Relaciones Exteriores y Culto.
4. Presupuesto y Hacienda.
5. Educación.
6. Ciencia y Tecnología.
7. Cultura.
8. Justicia.
9. Previsión y Seguridad Social.
10. Acción Social y Salud Pública.
11. Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.
12. Tercera Edad.
13. Legislación Penal.
14. Legislación del Trabajo.
15. Defensa Nacional.
16. Obras Públicas.
17. Agricultura y Ganadería.
18. Finanzas.
19. Industria.
20. Comercio.
21. Energía y Combustibles.
22. Comunicaciones e Informática.
23. Transportes.
24. Economías y Desarrollo Regional.
25. Asuntos Municipales.
26. Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.
27. Vivienda y ordenamiento urbano.
28. Peticiones, Poderes y Reglamento.
29. Juicio Político.
30. Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.
31. Turismo.
32. Economía.
33. Minería.
34. Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico
35. Análisis y Seguimiento del Cumplimiento de las Normas Tributarias y Previsionales
36. Población y Desarrollo Humano.
37. Deportes.
38. Derechos Humanos y Garantías.
39. Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones no Gubernamentales.
40. Mercosur.
41. Pequeñas y Medianas Empresas.
42. Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.
43. Seguridad Interior.
44. Libertad de Expresión.
45. Discapacidad.

4.2 Comisiones parlamentarias Cámara de Senadores:

1. Asuntos Constitucionales.
2. Relaciones Exteriores y Culto
3. Justicia y Asuntos Penales.
4. Legislación General.
5. Presupuesto y Hacienda.
6. Asuntos Administrativos y Municipales.
7. Defensa Nacional.
8. Seguridad Interior y Narcotráfico.
9. Economía Nacional e Inversión.
10. Industria y Comercio.
11. Economías Regionales, Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
12. Trabajo y Previsión Social.
13. Agricultura, Ganadería y Pesca.
14. Educación y Cultura.
15. Derechos y Garantías.
16. Minería, Energía y Combustible.
17. Salud y Deporte.
18. Infraestructura, Vivienda y Transporte.
19. Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión.
20. Ambiente y Desarrollo Sustentable.
21. Población y Desarrollo Humano.
22. Acuerdos.
23. Coparticipación Federal de Impuestos.
24. Turismo.
25. Ciencia y Tecnología.

Anexo 5: Detalle de proyectos:

Anexo 5 a) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 y 2003 orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.

- Proyecto **1769-D-2002**, del Diputado Raúl Jorge Solmoirago (UCR – Misiones), el cual solicita información al PEN sobre los controles que realiza el gobierno en la Provincia de Misiones para otorgar subsidios destinados al plan JJHD (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2301-D-2002**, de los Diputados Hugo Storero (UCR – Santa Fe) y Carlos Alberto Courel (UCR – Tucumán), según el cual se solicita información al PEN sobre la ejecución del plan JJHD en la Provincia de Santa Fe. (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2306-D-2002**, de la Diputada Lilia Puig de Sturbin y Carlos Raúl Iparraguirre (UCR – Santa Fe), el cual solicita información sobre el programa JJHD en la Provincia de Santa Fe. (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2491-D-2002**, de la Diputada Cristina Zuccardi (FREPASO – Mendoza), el cual solicita información sobre diversas cuestiones relacionadas con la implementación del programa JJHD en la provincia de Mendoza (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2497-D-2002**, del Diputado Simón Fermín Hernández (Frente Cívico y Social – Catamarca), el cual solicita información al PEN sobre los controles que se realizan en la provincia de Catamarca para otorgar los subsidios correspondientes al programa JJHD (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2541-D-2002**, de la Diputada María Silvina Leonelli y el Diputado Luis Molinari Romero (UCR – Córdoba), el cual solicita información al PEN sobre cuestiones relacionadas con el subsidio para JJHD en la Provincia de Córdoba (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2677-D-2002**, del Diputado Eduardo García (Partido Socialista Popular – Córdoba), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre diferentes aspectos vinculados con el convenio marco firmado el 24 de enero de 2002 entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo con el Gobernador de la Provincia de Córdoba para la implementación en la provincia del programa JJHD. (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2867-D-2002**, del Diputado Hugo Guillermo Storero (UCR – Santa Fe), el cual solicita información al PEN sobre la existencia de beneficiarios del plan JJHD en la provincia de Santa Fe y en otras provincias (Sin tratamiento)
 - Proyecto **2751-D-2002**, de los Diputados Julio César Loutaif y Andrés Zottos (Partido Renovador – Salta), el cual solicita información al PEN sobre cuestiones tales como cantidad de solicitudes recibidas por municipio, en la Provincia de Salta, cantidad de solicitudes rechazadas y motivos, cantidad de solicitudes aprobadas municipio por municipio, criterios de asignación, etc. (Sin tratamiento).
 - Proyecto **3153-D-2002**, de los Diputados Aldo Héctor Ostropolsky (UCR – Mendoza) y Daniel Esain (Fiscal – Mendoza), el cual solicita información al PEN sobre el número de beneficios en concepto del plan JJHD remitidos a la provincia de Mendoza, y en particular a sus municipios (Sin tratamiento).
 - Proyecto **6749-D-2002**, del Diputado Hernán Norberto Damián (UCR – Misiones), el cual solicita información al PEN sobre los planes JJHD otorgados y abonados en la Provincia de Misiones (Sin tratamiento. Con solicitud de reproducción para los períodos 121-2003- y 122-2004-).
- Proyecto **5877-D-2002**, de la Diputada Teresa Foglia (UCR – Córdoba), el cual solicita información al PEN sobre la dificultad para implementar los planes JJHD en la Provincia de Córdoba (Contó con moción de preferencia para la próxima sesión con despacho de comisión –afirmativa-, pero finalmente no fue tratado)

- Proyecto **5630-D-2002**, de la Diputada María Lelia Chaya (Justicialista – Salta), el cual solicita información al PEN sobre el programa JJHD en la Provincia de Salta (Sin tratamiento)
- Proyecto **5525-D-2002**, de los Diputados Andrés Zottos y Julio César Loutaif (Partido Renovador – Salta), el cual solicita información al PEN sobre irregularidades denunciadas en la implementación del programa JJHD en Salta (Sin tratamiento)
- Proyecto **5393-D-2002**, de la Diputada Blanca Azucena Saade (UCR – Salta) y el Diputado Carlos Alberto Courel (UCR – Tucumán), el cual consiste en un pedido de información al PEN sobre los motivos por los cuales se suspendió el pago a 10.619 beneficiarios del plan JJHD en la Provincia de Salta (Sin tratamiento)
- Proyecto **5772-D-2002**, de la Diputada Aída Maldonado (Frente Cívico y Social – Catamarca) y el Diputado Horacio Pernasetti (UCR – Catamarca), el cual solicita información al PEN sobre anomalías registradas en la aplicación de los planes JJHD en la Provincia de Catamarca (Sin tratamiento).
- Proyecto **2548-D-2003**, del Diputado Ricardo Bussi (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita al PEN información sobre el funcionamiento e implementación de los planes JJHD en la Provincia de Tucumán. (Sin tratamiento).
- Proyecto **1149-D-2003**, del Diputado Andrés Zottos (Partido Renovador – Salta), el cual solicita información al PEN sobre irregularidades en la implementación del programa JJHD en la Provincia de Salta (Proyecto retirado por solicitud del autor).
- Proyecto **3827-D-2003**, del Diputado Julio César Loutaif (Partido Renovador – Salta), el cual solicita información al PEN sobre los beneficiarios del plan JJHD en la Provincia de Salta (Aprobado).
- Proyecto **1017-D-2003**, del Diputado Mario Héctor Bonacina (Movimiento Cívico y Social – Santiago del Estero), el cual solicita información al PEN sobre la distribución de los planes JJHD en la Provincia de Santiago del Estero (Aprobado).

Anexo 5 b) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2002 y 2003 orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.

- Proyecto **2467-D-2002**, de la Diputada Fernanda Ferrero (Federal – CABA), el cual consiste en un pedido de informes sobre diversas cuestiones relacionadas con la concesión de subsidios otorgados en cumplimiento del programa JJHD (Sin tratamiento)
- Proyecto **2521-D-2002**, de la Diputada Araceli Méndez de Ferreira (FREPASO – Corrientes), el cual solicita información al PEN sobre la cantidad de indígenas que solicitaron el beneficio que brinda el plan JJHD (Aprobado en 2002 y con contestación del PEN en 2003)
- Proyecto **4147-D-2002**, de la Diputada Marta del Carmen Argul (MORECI – Jujuy), el cual solicita información al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas con el PJJHD –contraprestaciones, controles- (Sin tratamiento)
- Proyecto **3922-D-2002**, de Roberto José Ábalos (UCR – Santiago del Estero), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la supervisión y auditoría del programa JJHD. (Sin tratamiento)
- Proyecto **2869-D-2002**, del Diputado Fabián De Nuccio (Frente Grande – Buenos Aires), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la cantidad de personas discapacitadas que solicitaron el beneficio que brinda el plan JJHD. (Aprobado)

- Proyecto **6129-D-2002**, del Diputado Guillermo Alchourón (Acción por la República – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre diversas cuestiones del plan JJHD –controles, anomalías, cantidad de beneficiarios, etc- (Sin tratamiento)
- Proyecto **5728-D-2002**, de la Diputada Gracia María Jaroslavsky (UCR – Entre Ríos), el cual solicita información al PEN sobre la implementación del plan JJHD (Sin tratamiento).
- Proyecto **4444-D-2002**, del Diputado José Alberto Vitar (Frente Grande – Tucumán) y la Diputada Elisa Carrió (ARI – Chaco), el cual solicita información al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas con el plan JJHD –tipos de controles, existencia de consejos consultivos, irregularidades, etc- (Sin tratamiento. Solicitud de reproducción para el período 121 -2003-)
- Proyecto **4438-D-2002**, de los diputados Miguel Antonio Jobe y Antonio Ubaldo Rattín (Unidad Federalista – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre la gestión y administración del programa JJHD (Con moción de preferencia para la próxima sesión –afirmativa-, pero finalmente sin tratamiento)
- Proyecto **4254-D-2002**, de la Diputada Araceli Estela Méndez de Ferreira (FREPASO – Corrientes), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la cantidad de solicitudes presentadas para recibir el beneficio del plan JJHD y otras cuestiones conexas (Sin tratamiento)
- Proyecto **4293-D-2003**, del Diputado Víctor Peláez (UCR – Neuquén), el cual pide informes al PEN sobre la cantidad de beneficiarios del plan JJHD (Sin tratamiento)
- Proyecto **5306-D-2003**, del Diputado Jorge Rivas (Partido Socialista – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre la cantidad de planes JJHD (Sin tratamiento)
- Proyecto **4395-D-2003**, del Diputado Gabriel Joaquín Llano (Demócrata – Mendoza), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el programa JJHD (Sin tratamiento).
- Proyecto **4363-D-2003**, del Diputado José Rodolfo Martínez Llano (Justicialista – Corrientes), el cual solicita información al PEN sobre la cantidad de proyectos que como contraprestación ejecutan los beneficiarios del programa JJHD (Sin tratamiento)
- Proyecto **2802-D-2003**, del Diputado José Rodolfo Martínez Llano (Justicialista – Corrientes), el cual solicita información al PEN sobre anomalías detectadas en altas y bajas mensuales en diversas provincias argentinas en el marco del programa JJHD (Sin tratamiento)
- Proyecto **1209-D-2003**, del Diputado Andrés Zottos (Partido Renovador – Salta), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre distintas cuestiones del PJJHD -cantidad de beneficiarios, existencia y funcionamiento de consejos consultivos municipales-. (Sin tratamiento).
- Proyecto **1070-D-2003**, de la Diputada María Silvina Leonelli (UCR – Córdoba), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre los programas de formación profesional y capacitación diseñados por el Ministerio de Trabajo en cumplimiento del decreto 566/02 del programa JJHD. (Sin tratamiento).
- Proyecto **0744-D-2003**, de la Diputada María Silvina Leonelli (UCR – Córdoba), el cual solicita información al PEN sobre irregularidades en las provincias en la aplicación del plan JJHD (Aprobado en 2003 y con contestación del PEN en 2004).
- Proyecto **0557-D-2003**, del Diputado Guillermo Alchourón (Acción por la República – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el plan JJHD, como ser controles, contraprestaciones. (Aprobado).
- Proyecto **0346-D-2003**, del Diputado Miguel Antonio Jobe (Unidad Federalista – Buenos Aires), el cual solicita al PEN se informe “respecto de la gestión y administración del Programa Jefes de Hogar si los

procedimientos de verificación permiten determinar, con razonable exactitud, que existe identidad entre el número de beneficios no percibidos y los montos restituidos por ese motivo por la entidad pagadora” (Aprobado).

- Proyecto **0043-D-2003**, de los Diputados Ángel Oscar Geijo y Liliana Bayonzo (UCR – Chaco), el cual pide información al PEN sobre los planes sociales otorgados en los últimos seis meses (Sin tratamiento)

Anexo 5 c) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN presentados en los años 2004 Y 2009 orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional

- Proyecto **7955-D-2004**, del Diputado Jorge Rivas (Partido Socialista – Buenos Aires), el cual es un pedido de informes al PEN sobre la transferencia de recursos del fondo nacional de empleo en beneficio del plan JJHD, decreto 1687/04. (Sin tratamiento).

- Proyecto **6425-D-2004**, de Alfredo Atanasof (Justicialista – Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre la baja de beneficiarios y sobre las contraprestaciones en los planes JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **5990-D-2004**, del Diputado José Alberto Roselli (Convergencia -CABA), que es un pedido de informes verbales o escritos a diversos Ministros nacionales sobre la cantidad de beneficiarios excluidos e irregularidades en la inscripción de beneficiarios para el plan JJHD. (Sin tratamiento).

- Proyecto **5931-D-2004**, de la Diputada Liliana Beatriz Fellner (Justicialista – Jujuy), el cual solicita información al PEN sobre la capacitación de jefes y jefas de hogar en talleres creativos y los resultados obtenidos por el programa “murales” (Aprobado en Diputados en 2004 y con contestación del PEN en 2005).

- Proyecto **4177-D-2004**, de la Diputada María del Carmen Alarcón (Justicialista – Santa Fe), el cual es un pedido de informes al PEN sobre la cantidad asignada y administración de registros de beneficiarios de los planes JJHD (Aprobado en 2004 y contestado por el PEN en 2006).

- Proyecto **3015-D-2004**, de la Diputada Gracia María Jaroslavsky (UCR – Entre Ríos), el cual solicita información al PEN sobre irregularidades en la adjudicación del plan JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **2621-D-2004**, de la Diputada María del Carmen Alarcón (Justicialista – Santa Fe), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la implementación de tarjetas magnéticas para el cobro de los beneficios de los planes sociales JJHD (Aprobado en 2004 y contestado por el PEN en 2005).

- Proyecto **6744-D-2005**, del Diputado Gabriel Joaquín Llano (Demócrata - Mendoza), el cual solicita al PEN información sobre denuncias efectuadas por el presidente del Banco Mundial sobre detección de irregularidades en los planes JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **5057-D-2005**, de los Diputados Alberto Beccani y Lilia Puig de Surbin (UCR - Santa Fe), el cual solicita al PEN informes sobre los resultados de la aplicación de los programas sociales nacionales en las distintas jurisdicciones – entre ellos el JJHD- (Sin tratamiento).

- Proyecto **3963-D-2005**, de la Diputada Zulema Beatriz Daher (Justicialista - Salta), el cual solicita información al PEN sobre cómo se incorporaron los nuevos beneficiarios de los planes JJHD, y si puede haber nuevas incorporaciones (Sin tratamiento).

- Proyecto **2993-D-2005**, de la Diputada María América González (ARI – CABA), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la cantidad de beneficios otorgados a adultos mayores por el programa de extensión del plan JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **2320-D-2005**, del Diputado Antonio Lovaglio Saravia (Justicialista – Salta), el cual solicita al PEN las altas y bajas del programa JJHD durante el año electoral -2005- (con dictamen conjunto de las comisiones de Acción Social y Salud Pública, Legislación del Trabajo y Familia, mujer, niñez y adolescencia) (El dictamen, el cual aconseja la aprobación del proyecto, puede encontrarse en la Orden del Día 3149/2005, disponible en <http://www.diputados.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-122/122-3149.pdf>).

- Proyecto **1183-D-2007**, del Diputado Víctor Zimmermann (UCR - Chaco), el cual solicita información sobre los resultados obtenidos en la reformulación del programa JJHD decreto 1506/04 (Sin tratamiento).

- Proyecto **5329-D-2009**, del Diputado Juan Carlos Morán (Coalición Cívica - Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre diversas cuestiones relacionadas con el Programa Ingreso Social mas trabajo y sobre el JJHD. (Sin tratamiento).

- Proyecto **5978-D-2009**, de la Diputada María Fernanda Reyes (Coalición Cívica - CABA), el cual solicita se aclare cómo afecta la sanción del DNU 1602/2009 que crea la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, a la continuidad de distintos programas, como ser el JJHD. (Sin tratamiento)

Anexo 5 d) Proyectos de resolución PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.

- Proyecto **6532-D-2002**, de la Diputada Liliana Bayonzo (UCR – Chaco), el cual solicita al PEN disponer las medidas tendientes a brindar urgente solución a la imprevista suspensión del pago a los meses de agosto y septiembre de 2002 a los beneficiarios del programa JJHD en la Provincia del Chaco (Sin tratamiento).

- Proyecto **3422-D-2002**, de la Diputada Celia Isla de Saraceni (Justicialista – Misiones), el cual solicita al PEN destinar de los subsidios que corresponden a cada provincia dentro del programa JJHD, un porcentaje para planes productivos específicos. (Sin tratamiento).

- Proyecto **2125-D-2002**, de la Diputada María del Carmen Rico (Justicialista – Buenos Aires), el cual solicita al PEN disponer una revisión del monto asignado al subsidio del plan JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **1030-D-2002**, de la Diputada Alicia Gutiérrez (ARI – Santa Fe) y Eduardo Macaluse (ARI – Buenos Aires), según el cual se solicita al PEN nombrar a representantes de la Asociación Latinoamericana de Medicina Laboral (ALAMES), en la comisión supervisora del subprograma de seguro de medicamentos de uso ambulatorio para JJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **6253-D-2002**, de la Diputada Marta del Carmen Argul (MORECI – Jujuy), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la resolución 82/2002, por medio de la cual se instruye a la Secretaría de hacienda a relevar la situación de aquellas partidas presupuestarias que puedan clasificar para una restitución del gasto con el fin de generar ahorros para facilitar la aplicación del programa JJHD. (Sin tratamiento).

- Proyecto **2457-D-2002**, de la Diputada Liliana Bayonzo y el Diputado Ángel Oscar Geijo (UCR – Chaco), el cual solicita al PEN disponer las medidas conducentes a incluir en los planes JJHD a los trabajadores por temporada que desempeñen sus tareas laborales en departamentos, partidos o provincias declarados como zona de desastre, emergencia hídrica o agropecuaria (Sin tratamiento).

- Proyecto **5201-D-2003**, del Diputado Dante Elizondo (Justicialista – San Juan), el solicita al PEN que se establezca la continuidad en la recepción del beneficio del programa JJHD una vez concluidos los trabajos provisorios o temporales (Sin tratamiento).

- Proyecto **5090-D-2003**, del Diputado Darío Pedro Alessandro (FREPASO – CABA), consiste en una solicitud al PEN para que deje sin efecto la fecha de cierre de inscripción al programa JJHD. (Sin tratamiento).

- Proyecto **3701-D-2003**, de la Diputada María Elena Barbagelata (Partido Socialista – CABA), el cual solicita al Poder Ejecutivo la incorporación de mujeres beneficiarias al plan JJHD a las contrataciones a realizarse en las obras públicas (Sin tratamiento, con solicitud de reproducción del proyecto para el período 122 -2004-).

- Proyecto **1824-D-2003**, del Diputado Julio Acavallo (FREPASO – Río Negro), el cual solicita al PEN realizar las modificaciones necesarias en el programa JJHD con el objeto de mantener el beneficio a los trabajadores de una actividad temporaria (Sin tratamiento).

- Proyecto **5014-D-2005**, del Diputado Antonio Lovaglio Saravia (Justicialista - Salta), el cual solicita al PEN que, “a través del Ministerio de Desarrollo Social, extienda hasta los 70 años el término para poder beneficiarse con el plan social Jefas y Jefes de Hogar, en el que se encuentran amparados las personas que cuentan con una edad entre 18 y 60. Con ello se solucionaría el inconveniente que surge entre los programas Jefas y Jefes de Hogar y Plan Mayor, ya que este último toma como base la edad de 70 años para beneficiar a los solicitantes, es decir que en la Argentina, las personas que tienen entre 61 años y 69 años quedarían afuera del amparo de cualquiera de los programas sociales existentes”. (Sin tratamiento).

- Proyecto **4889-D-2005**, de la Diputada Alejandra Beatriz Oviedo (Peronismo Popular - La Rioja), el cual solicita al PEN la modificación del decreto 565/02 de emergencia ocupacional nacional en sus artículos 2 y 6, sobre la creación del programa jefes de hogar y el cobro de los beneficios. Postula el proyecto, entre otras cuestiones, que “el Programa Jefas y Jefes de Hogar podrá hacerse extensivo a desocupados jóvenes y a mayores de sesenta (60) años que no hubieran accedido a una prestación previsional y a trabajadores rurales migratorios o no”, y que “El cobro de los beneficios que se acuerden en el marco del Programa Jefas y Jefes de Hogar será compatible con la percepción, por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, de becas estudiantiles o transferencias de otro programa social, por montos menores al de aquellos o ayudas alimentarias y con cualquier remuneración temporal (tres meses) que perciba de manera privada el beneficiario”. (Sin tratamiento).

- Proyecto **4443-D-2006**, del Diputado Víctor Zimmermann (UCR - Chaco), el cual solicita al PEN incrementar el subsidio a los beneficiarios del PJJHD (Sin tratamiento).

- Proyecto **1051-D-2006**, de la Diputada Lucía Garín de Tula (Frente Cívico y Social - Catamarca), el cual solicita al PEN medidas para que el acceso a un contrato de trabajo por temporada no provoque la baja del PJJHD (Con dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y Legislación del trabajo, con dos firmas en disidencia parcial)

Anexo 5 e) Proyectos de declaración PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.

- Proyecto **7738-D-2004**, del Diputado Víctor Zimmerman (UCR - Chaco), el cual solicita al Poder Ejecutivo de la Nación que, conforme a lo dispuesto por el artículo 8° del decreto 565/2002 (Programa JJHD), haga extensiva a las instituciones públicas, la resolución 37/2003 del Ministerio de Trabajo, de forma tal que tengan la posibilidad de incorporar al desarrollo de sus actividades laborales, tanto de servicios como productivas, a beneficiarios y beneficiarias de dicho programa. (Sin tratamiento).

- Proyecto **4152-D-2004**, del Diputado Julio César Martínez (UCR - La Rioja), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Trabajo, reconozca los estudios de grado que se cursen en condiciones de regularidad en cualquier universidad pública nacional, como única prestación exigible a aquellos estudiantes universitarios beneficiarios del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados”. (Fue aprobado el proyecto con modificaciones y con contestación del Jefe de Gabinete de Ministros).

- Proyecto **2280-D-2004**, del Diputado Guillermo Cantini (Unión por Argentina - CABA), el cual solicita al Poder Ejecutivo nacional que se exija a los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar que tengan hijos en edad escolar, que justifiquen dicha condición, “mediante la presentación de certificados de escolaridad por lo menos 3 (tres) veces al año por cada ciclo lectivo, con el objeto de asegurar la efectiva inclusión, concurrencia y permanencia de éstos en el sistema educativo formal”. (Sin tratamiento)
- Proyecto **4443-D-2003**, de los Diputados Juan Jesús Minguez y Mario Osvaldo Capello (UCR – San Juan), el cual solicita al PE la conversión progresiva del programa JJHD a la actividad laboral (Fue aprobado el proyecto con modificaciones y con contestación del Jefe de Gabinete de Ministros).
- Proyecto **5943-D-2002**, de la Diputada Adriana Bortolozzi (Justicialista – Formosa), que solicita al PE disponer las medidas conducentes a crear un régimen transitorio por el cual las provincias que reciban fondos en LECOP o pesos para abonar planes JJHD, puedan cambiarlos por bonos de cada jurisdicción. (Sin tratamiento)
- Proyecto **4602-D-2002**, de la Diputada Adriana Bortolozzi (Justicialista – Formosa), según el cual se “vería como un acto favorable a la reactivación del sector agropecuario que el gobierno nacional, a través de los planes sociales (decreto 565/02), habilite estímulos a la producción primaria para los pequeños productores, como actividad que permita la contraprestación de los beneficios de Jefas y Jefes de Hogar y otros similares”. (Sin tratamiento)
- Proyecto **2851-D-2002**, del Diputado Ramón Saadi (Justicialista – Catamarca), que solicita al PEN disponer la cesión de predios fiscales a ONGs para la concreción de micro emprendimientos de carácter agrícola o agroindustrial con destino a los planes JJHD. (Sin tratamiento)

Anexo 5 f) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en pedidos de información al PEN.

- Proyecto **3445-S-2002**, del Senador Ricardo Gómez Diez (Partido Renovador – Salta), el cual vería con agrado que el Poder Ejecutivo informe: “si existen cupos de beneficios otorgados al margen de los consejos consultivos; razón por la cual dirigentes políticos forman parte del Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control; motivo por el cual organizaciones políticas son consideradas como organizaciones no gubernamentales; causa por la que el préstamo tomado con el Banco Mundial establece que sólo el 80% de los beneficiarios debe reunir las condiciones de elegibilidad (Aprobado).
- Proyecto **2814-S-2002** de la Senadora Luz María Sapag (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través de los organismos que correspondan, informe a este honorable cuerpo, la efectiva aplicación del decreto 565/02 sobre creación del Programa Jefes de Hogar, especialmente en el artículo 3º, incisos *c*) y *d*), referido a las políticas, planes y/o programas ejecutados o por ejecutarse” (Aprobado).
- Proyecto **2209-S-2002** del Senador Ricardo Gómez Diez (Partido Renovador – Salta), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del organismo que corresponda, informe los motivos de la renuncia al cargo del señor Eugenio Borrás, director del Consejo Consultivo Nacional del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” (Sin tratamiento).
- Proyecto **1214-S-2002**, del Senador Carlos Maestro (UCR - Chubut), el cual solicita información al PEN sobre: cantidad de ciudadanos jefes de familia desocupados en cada provincia; cantidad de beneficiarios del Programa Jefes de Hogar en cada provincia; cantidad de consejos consultivos municipales, comunales y barriales en funcionamiento; estado de los programas de formación profesional y capacitación, cantidad de convenios suscriptos con empresas, instituciones públicas y privadas, dispuestas a incorporar a los beneficiarios del programa para actividades laborales, acciones previstas para garantizar los beneficios del programa a los jóvenes desocupados y a los mayores de 60 años que no hubieran accedido a una prestación social”.(Aprobado y contestado por el PEN).
- Proyecto **0910-S-2002**, del Senador Oscar Lamberto (Justicialista – Santa Fe), el cual solicita información sobre diferentes cuestiones relacionadas con la ejecución del PJJHD (Aprobado).

-Proyecto **0876-S-2002**, de la Senadora Vilma Ibarra (FREPASO – Ciudad de Buenos Aires), el cual solicita información al PEN sobre diferentes cuestiones relacionadas con el PJJHD, como ser: “si se enviaron formularios de inscripción al PJJHD a diputados de la Nación; en virtud de qué disposición normativa fueron remitidos los mismos, y qué autoridad lo dispuso; cuál ha sido el criterio utilizado para la distribución de los formularios entre los diputados, determinando los criterios para elegir a qué diputados entregárselos y a cuáles no y qué cantidad de formularios a cada uno”, etc. (Sin tratamiento).

-Proyecto **3019-S-2003**, de la Senadora Miriam Curletti (UCR – Chaco), el cual solicita información al PEN en base a un estudio que indica que “el 16 por ciento de los planes Jefas y Jefes de Hogar Desocupados se asignan a beneficiarios que no cumplen con los requisitos exigidos en cuanto a: 1. Medidas adoptadas con el fin de comprobar la existencia de planes distribuidos de manera inadecuada, 2. Sanciones aplicadas a los responsables, 3. Medidas tendientes a regularizar el proceso de asignación de los subsidios” (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **2733-S-2003**, de la Senadora Sonia Escudero (Justicialista – Salta), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre el cumplimiento de la resolución 121/03 del Ministerio de Trabajo, sobre integración de los consejos consultivos de las comunidades indígenas en el circuito de evaluación, aprobación de proyectos, gestión y ejecución del P JJHD (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1552-S-2003**, de los Senadores Gerardo Morales y Mónica Arancio (Frente Cívico jujeño – Jujuy), el cual solicita información al PEN sobre diversos programas nacionales de inclusión social. En relación al PJJHD, pregunta lo siguiente: “cantidad de beneficiarios en el país; cantidad de beneficiarios detallados por provincia, en especial los beneficiarios de pueblos originarios; cupos otorgados a organizaciones de desocupados, discriminados por organización; montos pagados por mes, montos pagados en los últimos ocho meses; vigencia y financiamiento del programa” (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1430-S-2003**, del Diputado Luis Alberto Falco (UCR – Río Negro), el cual solicita información al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas con la ejecución del PJJHD (cantidad de planes vigentes, cantidad de bajas por irregularidades, tipo de controles, etc). (Aprobado).

-Proyecto **0511-S-2003**, de la Senadora Sonia Escudero (Justicialista – Salta), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre distintas cuestiones relacionadas con el programa JJHD, como ser: “Cantidad total de planes jefas/jefes de familia otorgados en todo el territorio nacional, cantidad de PJJHD entregado en cada una de las provincias argentinas; distribución de dichos planes según población y necesidades básicas insatisfechas de la población asentada en cada una de las provincias; fecha de cierre para la presentación de los posibles beneficiarios; número concedido con posterioridad a dicha fecha por municipio y por provincia; y si durante el mes de marzo se le concedieron cien mil PJJHD más a la provincia de Buenos Aires, que de 647.135 que tenía en enero pasó a tener 742.221 en marzo cuando en el resto del país no aumentaron”. (Con dictamen de comisión de Trabajo y Previsión Social, con modificaciones, en conjunto con los expedientes 0910-S-2002, 2814-S-2002 y 3445-S-2002 y aprobado).

-Proyecto **2746-S-2004**, del Senador Raúl Ochoa (Justicialista – San Luis), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la implementación del Plan Mayores, creado en el marco del PJJHD (Aprobado).

-Proyecto **0312-S-2004**, de la Senadora Marcela Lescano (UCR – Formosa), el cual realiza un pedido de informes al PEN sobre programas sociales que se superpondrían con el PJJHD y el programa “más y mejor trabajo”. (Sin tratamiento).

-Proyecto **0226-S-2004**, del Senador Raúl Ernesto Ochoa (Justicialista – San Luis), el cual solicita información al PEN sobre “si se instauró o se instaurará algún sistema eficaz de control a fin de no adjudicar el plan de ayuda social a personas que cuentan con otros ingresos”. (Sin tratamiento).

-Proyecto **3749-S-2005**, del Senador Pedro Salvatori (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre la selección de los titulares del PJJHD (Aprobado).

-Proyecto **1436-S-2006**, del Senador Adolfo Rodríguez Saá (Justicialista San Luis – San Luis), el cual solicita informes al Poder Ejecutivo sobre cantidad de titulares del PJJHD por provincia y CABA, y sobre organismos de aplicación en cada jurisdicción (Sin tratamiento).

-Proyecto **3536-S-2006**, del Senador Pedro Salvatori (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual solicita información al PEN sobre los titulares del PJJHD incorporados al programa federal de emergencia habitacional (Aprobado).

-Proyecto **1002-S-2007**, del Senador Roberto Gustavo Basualdo (Producción y trabajo – San Juan) y la Senadora Liliana Negre de Alonso (Justicialista San Luis – San Luis), el cual consiste en un pedido de informes al PEN sobre el estado de ejecución del PJJHD (Sin tratamiento).

Anexo 5 g) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan en provincias específicas.

-Proyecto **0785-S-2002**, del Senador Marcelo Guinle (Justicialista – Chubut), el cual Solicita al Poder Ejecutivo nacional que establezca un coeficiente zonal para las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, elevando el monto establecido en el artículo 4° del decreto 565/02 en un mínimo de pesos doscientos cincuenta (\$250) para cada titular beneficiario del Programa Jefes de Hogar. (Aprobado).

-Proyecto **0815-S-2002**, de la Senadora Miriam Curletti (UCR-Chaco), el cual solicita al PEN “arbitre los mecanismos necesarios para que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación proceda a incluir en forma excepcional a los trabajadores de aceiteras y desmotadoras de algodón de la provincia del Chaco, en los Planes Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, contemplando la celebración de convenios especiales entre la Nación y la provincia del Chaco” (Aprobado).

-Proyecto **0291-S-2002**, del Senador José Luis Barrionuevo (Justicialista – Catamarca), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, por intermedio de los Ministerios de Salud y de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, otorgue un número adecuado de vínculos de los planes Trabajar para jefes y jefas de hogar a médicos con actividad profesional en la provincia de Catamarca, para que los mismos desarrollen en forma planificada, sistemática y continua, campañas y acciones de promoción de la salud y de prevención de la enfermedad para los sectores más carentes de la población en todo el territorio provincial”. (Sin tratamiento).

-Proyecto **1684-S-2002**, de la Senadora María Teresita Colombo (Frente Cívico y Social – Catamarca), el cual solicita al PEN se incremente el cupo asignado a la provincia de Catamarca correspondiente al Plan Nacional Jefes y Jefas de Hogar Desocupados que implementa el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, en función del elevado índice de desempleo de la citada jurisdicción, conforme a la información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos. (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **2929-S-2002** de la Senadora Graciela Yolanda Bar (Justicialista – Entre Ríos), el cual se dirige al Poder Ejecutivo de la Nación a los fines de que arbitre los medios necesarios para que el Ministerio de Trabajo aumente el cupo de los Planes Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y el Plan Familia destinados a la provincia de Entre Ríos teniendo en cuenta los elevados índices de pobreza e indigencia registrados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Aprobado).

-Proyecto **1950-S-2002**, de la Senadora Marta Ethel Raso (UCR – Chubut), según el cual se “vería con agrado que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, adopte en forma urgente las medidas necesarias a fin de regularizar las liquidaciones de los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar de la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, correspondientes a los meses de junio, julio y agosto de 2002 debido a que existen significativas y no aclaradas diferencias entre la cantidad de personas incluidas en el programa y las que figuran en las liquidaciones recibidas”. (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1849-S-2002**, de la Senadora María Teresita Colombo (Frente Cívico y Social – Catamarca), el cual “solicita al Poder Ejecutivo nacional que disponga el retiro de toda instancia política de la implementación del Plan Nacional Jefas y Jefes de Hogar Desocupados en la provincia de Catamarca, delegando esta responsabilidad en la vicaría episcopal del obispado de la citada jurisdicción o en una organización de la sociedad civil seleccionada conjuntamente con las autoridades provinciales” (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1625-S-2004** de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Ricardo Bussi (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita al PEN “disponga las medidas tendientes a considerar a la provincia de Tucumán como distrito para la implementación en la primera etapa de lanzamiento de las tarjetas magnéticas, como modalidad transparente de distribución de los planes Jefas y Jefes de Hogar, ante el elevado índice de irregularidades comprobadas en la mayoría de las delegaciones comunales correspondientes a la jurisdicción provincial”. (Sin tratamiento).

-Proyecto **0898-S-2004** del Senador Ricardo Bussi y la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita al PEN disponga las medidas necesarias para la realización de una auditoría integral destinada a determinar la correcta gestión del programa JJHD en el territorio de la Provincia de Tucumán (Sin tratamiento).

Anexo 5 h) Proyectos de comunicación PJJHD consistentes en solicitudes al PEN para que realice acciones en relación al plan.

-Proyecto **2244-S-2002**, del Senador Rubén Martí (UCR – Córdoba), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional implemente, desde los gobiernos municipales y con los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, un programa de capacitación y sensibilización de la población sobre nutrición y prevención para la salud”. (Aprobado).

-Proyecto **2218-S-2002** de la Senadora Miriam Belén Curletti (UCR – Chaco), el cual solicita al Poder Ejecutivo nacional, instruya al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, para que adopte, con carácter urgente, los recaudos tendientes a solucionar los graves inconvenientes surgidos ante la suspensión intempestiva de los pagos correspondientes al mes de agosto 2002, a los beneficiarios de los Planes JJHD. (Sin tratamiento).

-Proyecto **2092-S-2002**, del Senador Ricardo César Taffarel (UCR – Entre Ríos), el cual “vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, por intermedio de los ministerios de Desarrollo Social y Trabajo, Empleo y Seguridad Social incorpore en la reglamentación del decreto 165/02, que creó el Programa JJHD, la aplicación de la ley 24.557 –riesgos del trabajo– a las actividades de naturaleza productiva realizadas por los beneficiarios de dicho plan” (Sin tratamiento).

-Proyecto **1631-S-2002**, de la Senadora Roxana Latorre (Justicialista – Santa Fe), el cual “exhorta al Poder Ejecutivo nacional para que a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, implemente un Seguro de Responsabilidad Civil por Muerte o Incapacidad del Beneficiario del Programa Jefas y Jefes de Hogar, cuya prima se descontará del monto mensual a percibir por aquél” (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1282-S-2002**, de la Senadora Sonia Escudero (Justicialista – Salta), el cual vería con agrado, que el Poder Ejecutivo de la Nación, a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, “flexibilice los requisitos y condiciones establecidos en el Programa Jefas de Hogar creado por decreto 565/02 y su reglamentación a fin de permitir la inclusión en dicho Programa de todo jefe/jefa de familia argentino/a indígena desocupado/a. A tal fin deberá eximirlo del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 5° del referido decreto, incorporándolos con la sola constancia de iniciación de trámite de identificación ante las autoridades competentes”. (Aprobado).

-Proyecto **1136-S-2002** de la Senadora Mabel Luisa Caparrós (Justicialista – Tierra del Fuego), el cual solicita al PEN arbitre las medidas necesarias para que las personas que actualmente son beneficiarias del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y aquellas que en el futuro ingresen dentro de dicho plan o en cualquier otro plan de asistencia social no se vean afectadas por incrementos en el valor de las tarifas de

la luz, el gas, el agua y del servicio de transporte público durante el transcurso del corriente año. (Aprobado y contestado por el PEN).

-Proyecto **1294-S-2003**, de la Senadora Roxana Latorre (Justicialista – Santa Fe), el cual “exhorta al Poder Ejecutivo Nacional para que, a través de los ministerios y/u organismos correspondientes, arbitre todas aquellas medidas necesarias tendientes a implementar, en el marco del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, un sistema de contraprestación efectiva, por parte de los beneficiarios del mismo, adecuado a la diversidad que se presenta, dentro del territorio nacional, en cuanto a las particularidades laborales desplegadas en los aglomerados no urbanos, suburbanos, urbanos y de las grandes urbes” (Sin tratamiento).

-Proyecto **3838-S-2004**, del Diputado Pedro Salvatori (Movimiento Popular Neuquino – Neuquén), el cual solicita al PEN la modificación del decreto 565/02 -de creación del programa JJHD-, con el objeto de implementar y destinar los planes asistenciales como subsidios para las pequeñas y medianas empresas (PYMES) que contraten a beneficiarios del plan asistencial. (Aprobado).

-Proyecto **0962-S-2004** de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Ricardo Bussi (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual vería con agrado que el PEN “disponga las medidas tendientes a implementar con carácter urgente tarjetas magnéticas como modalidad transparente de distribución de los Planes Jefas y Jefes de Hogar, ante las fallas y serias irregularidades concretas que se manifiestan en su asignación, debido a su utilización para mantener estructuras clientelísticas y partidarias de los responsables de su distribución” (Sin tratamiento).

-Proyecto **3738-S-2008**, del Senador Guillermo Jenefes (Frente para la Victoria – PJ – Jujuy), el cual solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes a prorrogar la vigencia del beneficio instituido por el artículo 6 de la ley 25.877, de régimen laboral sobre beneficio de reducción de aportes a empresas que ocupen a titulares del PJJHD (Sin tratamiento).

Anexo 5 i) Proyectos de declaración PJJHD firmados por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración

-Proyecto **0349-OV-2003**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar las situaciones observadas por el control externo respecto del Sistema de Pagos a Beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (Aprobado en Senado y Diputados y contestado por el PEN).

-Proyecto **0283-OV-2004**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la auditoría sobre los Estados Financieros al 31/12/03 del “PROYECTO RELATIVO AL PROGRAMA JEFES DE HOGAR” (Aprobado en Senado y Diputados y contestado por el PEN).

-Proyecto **0543-OV-2004**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas a los fines de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su auditoría del Sistema de Pagos a Beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (Aprobado en Senado y Diputados).

-Proyecto **0356-OV-2004**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, aconseja la remisión a archivo del expediente mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite Resolución sobre los Estados Financieros al 31/12/03, del PROYECTO PNUD ARG/03/005 - “APOYO AL PROGRAMA JEFES DE HOGAR DESOCUPADOS” (Aprobado).

-Proyecto **0362-OV-2005**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/04 correspondientes al “Proyecto Relativo al Programa Jefes de Hogar”, Convenio de Préstamo N° 7157-AR y al Proyecto PNUD ARG/03/005 “Apoyo al Programa Jefes de Hogar”. (Aprobado en Senado y Diputados).

-Proyecto **0524-OV-2006**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe referido a los Estados Financieros –Ejercicio al 31/12/05- del Proyecto PNUD ARG/03/005 “Programa Jefes de Hogar” y el Informe Consolidado de la Auditoría de la Ejecución de Proyectos de Componentes Materiales y de los Centros de Integración Comunitarios – Proceso de Entrega de Tarjetas Magnéticas del “Programa Jefes de Hogar” – (Aprobado en Senado y Diputados).

-Proyecto **0227-OV-2006**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del relevamiento sobre la distribución geográfica de los beneficiarios otorgados por el Programa Jefes y Jefas de Hogar período Julio/04 a Diciembre/04 y la razonabilidad de la misma en función de indicadores de riesgo social. (Aprobado en Senado y Diputados).

-Proyecto **0584-OVD-2006**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas, aconseja la remisión a archivo de dos expedientes: uno mediante el cual el Jefe de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación con la Resolución aprobada por la H. Cámara (0177-S-05), sobre las medidas adoptadas a los fines de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación del sistema de pagos a beneficiarios del Programa Jefes de Hogar – Proyecto ID P 073574; y el otro mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica la Resolución N° 106/06 aprobando informe de auditoría sobre los Estados Financieros del “Proyecto relativo al Programa Jefes de Hogar”, Convenio de Préstamo BIRF Nro. 7157-AR (Ejercicio Nro. 3 finalizado el 31/12/05)” (Aprobado).

-Proyecto **0561-OVD-2006**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, remite a archivo la respuesta del Jefe de Gabinete de Ministros: en relación a la Resolución aprobada por el H. Congreso de la Nación (127-S-05) sobre las medidas adoptadas a fin de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación, con motivo de los Estados Financieros al 31/12/03 correspondientes al “Proyecto relativo al Programa Jefes de Hogar”.(Aprobado).

-Proyecto **0395-OV-2007**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas, aconseja la remisión a archivo del expediente mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite Resolución sobre los Estados Financieros por el período comprendido entre el 01/08/06 y el 31/12/06, correspondientes al PROYECTO PNUD ARG/06/011 “APOYO A LA TRANSICION DEL PROGRAMA JEFES DE HOGAR”. (Aprobado).

-Proyecto **0403-OV-2008**, firmado por la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas de la administración, consistió en un pedido de informes al PEN, para conocer sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los informes sobre los Estados Financieros al 31-12-07 y 31-12-08, correspondientes al Proyecto PNUD N° ARG/06/011 “Apoyo a la Transición del Programa Jefes de Hogar”, incluyendo especialmente los aspectos relativos a las subejecuciones observadas. (Sin tratamiento).

-Proyecto de resolución **0296-OV-2008**: la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas aconseja se proceda al archivo del Expediente Oficiales Varios N° OV 296/08, sobre la Ejecución del componente Proyectos Productivos Herramientas por Trabajo, del Programa de Empleo Transitorio Trabajadores Constructores, del Seguro Capacitación y Empleo, del Componente Actividades Comunitarias y Transferencias de Fondos para el Pago de Beneficiarios-Proyecto de Transición “Programa Jefes de Hogar”. (Aprobado).

-Proyecto de resolución **0336-OV-2008**: la Comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas aconseja la remisión al archivo de la resolución remitida por la AGN referida al Proyecto de Transición del Programa Jefes de Hogar. (Aprobado)

Anexo 5 j) Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.

-Proyecto **6887-D-2004**, del Diputado Diego Sartori (Justicialista – Misiones), solicita información al PEN sobre la demora de la concreción del plan en la provincia de Misiones.

-Proyectos **4671-D-2005** y **4276-D-2005**, del Diputado Esteban Jerez (Frente Cívico Tucumán – Tucumán), consisten en un pedido de informes al PEN sobre irregularidades detectadas en la Provincia de Tucumán en el programa.

-Proyectos **5583-D-2006** y **5428-D-2006**, de la Diputada Stella Marys Peso (Justicialista Nacional – Misiones), solicitan información sobre distintas cuestiones relacionadas con el plan nacional de seguridad alimentaria en la Provincia de Misiones -montos enviados a la provincia, existencia de auditorías.

-Proyecto **2900-D-2007**, de la Diputada Alicia Tate (UCR – Santa Fe), solicita información sobre la comercialización de productos pertenecientes al plan nacional de seguridad alimentaria, en particular por un hecho ocurrido en junio de 2007 en San Lorenzo, Provincia de Santa Fe.

-Proyecto **3527-D-2009**, de Carlos Urlich (UCR – Chaco), solicita información sobre las acciones llevadas a cabo para hacer efectivo el envío de fondos comprometidos en el marco del plan a la Provincia de Chaco.

Anexo 5 k) Proyectos de resolución PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.

-Proyecto **2255-D-2003**, de la Diputada Marta Palou (Justicialista – Misiones), solicita información al PEN sobre el cumplimiento del programa de nutrición y alimentación nacional creado por ley 25.724, pidiendo se detalle sobre puntos tales como: qué comisiones a nivel nacional, provincial, municipal y/o comunal se crearon para la coordinación del Programa; si se encuentra en desarrollo el registro único de beneficiarios; con qué entidades científicas, universitarias, asistenciales, y eclesiásticas, se establecieron contactos y/o acuerdos para recibir asesoramiento; qué acuerdos fueron establecidos con provincias para la ejecución e integración de los programas ya existentes (Sin tratamiento).

-Proyecto **7242-D-2004**, de los Diputados Roberto Basualdo y Guillermo Baigorri (Justicialistas – San Juan), solicita información al PEN sobre el estado de ejecución del programa implementado por ley 25.724. (Sin tratamiento).

-Proyecto **6655-D-2004**, del Diputado Guillermo Alchouron (Acción por la República – CABA), solicita información sobre el estado de aplicación del plan (Sin tratamiento, solicitud de reproducción para período 123 (2005)).

-Proyecto **1477-D-2005**, de los Diputados Roberto Gustavo Basualdo y Guillermo Baigorri (Justicialistas – San Juan), consiste en un pedido de informes al PEN sobre el Programa creado por ley 25.724, detallando puntos tales como: cantidad de beneficiarios en el país y cantidad de beneficiarios provincia por provincia; si fue creada la comisión nacional de nutrición y alimentación; si fue implementado el Registro Único de Beneficiarios; el monto invertido en el desarrollo de este programa hasta la fecha; si el citado programa está siendo auditado mensualmente, y el resultado de las distintas auditorías; el plazo de duración de este programa, etc. (Aprobado y con contestación del PEN en 2005).

-Proyecto **3243-D-2005**, de la Diputada Alejandra Oviedo (Peronismo Popular – La Rioja), solicita información sobre la ejecución presupuestaria del plan. (Sin tratamiento).

-Proyecto **5355-D-2005**, del Diputado Alfredo Atanasof (Justicialista – Buenos Aires), solicita información al PEN sobre el cumplimiento de la resolución 2040/03 en lo referido a enfermos celíacos, en el marco del programa nacional creado por ley 25.724. (Sin tratamiento).

Anexo 5 l) Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan en provincias específicas.

-Proyecto **3675-S-2004**, de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Ricardo Argentino Bussi (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita información al PEN sobre los fondos asignados y efectivamente destinados al plan a la Provincia de Tucumán, y sobre cómo se llevó a cabo operativamente. Asimismo, la iniciativa solicita información respecto de si se tuvo en cuenta la particular situación de desnutrición de la provincia y si los monto asignados alcanzan para cubrir las necesidades calóricas de todos los beneficiarios (Aprobado y con contestación del PEN).

-Proyecto **1617-S-2006**, del Senador Luis Alberto Viana (Justicialista – Misiones), el cual solicita información al PEN sobre el monto transferido para la ejecución del plan a la provincia de Misiones y el destino que la misma ha dado a los fondos indicando la distribución a los programas diseñados en la jurisdicción (Sin tratamiento).

-Proyecto **3319-S-2007**, de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita información al PEN sobre distintas cuestiones vinculadas a la aplicación del plan en la Provincia de Tucumán, como ser: cantidad de escuelas incluidas en la provincia, rendiciones de cuentas realizadas por la comisión provincial ante a la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación, y detalles de auditorías realizadas por la red federal de control público en la Provincia, etc.(Sin tratamiento).

-Proyecto **2547-S-2008**, del Senador Carlos Alberto Rossi (Vecinalista-Partido Nuevo – Córdoba), el cual solicita información al PEN sobre el atraso de envío de fondos para el Plan a la Provincia de Córdoba (Sin tratamiento).

-Proyecto **2194-S-2008**, de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Carlos Eduardo Salazar (Fuerza Republicana – Tucumán), similar al Expte. 3319-S-2007, el cual solicita información al PEN sobre partidas del plan destinadas a la Provincia de Tucumán, así como también detalle de las rendiciones de cuentas realizadas por la comisión provincial ante a la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación, y detalles de auditorías realizadas por la red federal de control público en la Provincia (Sin tratamiento).

Anexo 5 m) Proyectos de comunicación PNSA consistentes en pedidos de información al PEN orientados a conocer el modo de implementación del plan a nivel nacional.

-Proyecto **0093-S-2004**, de la Senadora Mónica Arancio (Frente Cívico Jujueño – Jujuy), el cual solicita información al Poder Ejecutivo sobre la continuidad o no del plan, sobre las provincias en que se aplica, sobre las localidades de la provincia de Jujuy en que se aplica, sobre los criterios en la determinación de montos por provincia, sobre los controles, etc (Aprobado y con contestación del PEN).

-Proyecto **3797-S-2005**, del Senador Luis Alberto Falco (Radical Rionegrino – Río Negro), el cual solicita el PEN información general sobre el funcionamiento del plan (Sin tratamiento).

-Proyecto **2040-S-2006**, del Senador Luis Alberto Falco (Radical Rionegrino – Río Negro) el cual solicita información al PEN sobre la cantidad de beneficiarios del plan y actividades realizadas en el contexto del mismo (Aprobado en 2007 en conjunto con el expediente 0181-S-2006).

-Proyecto **0181-S-2006**, del Senador Roberto Basualdo (Producción y Trabajo - San Juan), el cual solicita al Poder Ejecutivo información respecto del estado de ejecución del plan, la cantidad de beneficiarios a lo largo del país, las partidas presupuestarias destinadas, etc. (Aprobado en 2007 en conjunto con el expediente 2040-S-2006).

-Proyecto **1620-S-2008**, de la Senadora Hilda González de Duhalde (Justicialista – Buenos Aires) el cual solicita información al PEN respecto de fechas, montos y provincias (y/o entidades) de destino de las transferencias realizadas en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria durante los años 2007 y 2008, discriminadas por componentes, y sobre ausas de las demoras que existiesen en cuanto a la oportunidad y montos de las transferencias (Aprobado).

-Proyecto **1981-S-2008**, de la Senadora Delia Pinchetti de Sierra Morales y el Senador Carlos Eduardo Salazar (Fuerza Republicana – Tucumán), el cual solicita información al PEN sobre diversas cuestiones del plan, como ser, cuántas mujeres embarazadas y niños hasta 5 años de edad han sido atendidos por el plan, acciones tomadas en el campo educacional para la mejor aplicación del plan, etc. (Sin tratamiento)

-Proyecto **2043-S-2009**, del Senador Roberto Basualdo (Producción y Trabajo - San Juan), el cual solicita al Poder Ejecutivo información sobre el porcentaje en que disminuyó la desnutrición infantil en nuestro país desde que se implementó el plan, y cuál ha sido el impacto alcanzado desde el punto de vista de la salud en la población beneficiaria. Asimismo, pregunta cuál es el monto de la partida presupuestaria asignada para el 2009, en qué provincias se instrumenta la modalidad “Ticket Social” y qué respuesta genera en la población beneficiaria, etc. (Sin tratamiento)