



SEMANA
**PRESUPUESTO
Y DERECHOS** 2019

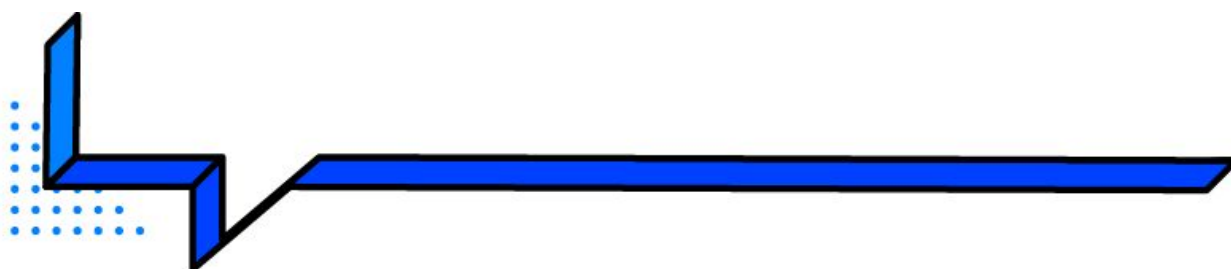
5ª EDICIÓN



Datos para debatir el presupuesto 2020

Pensiones no contributivas por invalidez

RECORTES PRESUPUESTARIOS QUE VULNERAN DERECHOS



Introducción

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con jerarquía constitucional en nuestro país desde el año 2014, consagra el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad (art. 19), a trabajar en igualdad de condiciones (art. 27), a contar con un nivel de vida adecuado -lo cual incluye alimentación, vestimenta y vivienda adecuados-, a la mejora continua de sus condiciones de vida y a la protección social sin discriminación (art. 28).

Aunque hace ya más de 10 años que el Estado Argentino ratificó este tratado, **las personas con discapacidad siguen siendo privadas de ejercer sus derechos debido a la falta de políticas públicas que les garanticen una vida digna, plena y autónoma**. En la actualidad, están sobrerrepresentadas entre quienes se encuentran en situación de pobreza y desempleo, tienen acceso solo a empleos de baja remuneración, de menor nivel profesional y con pocas perspectivas de ascenso, son obligadas a trabajar en condiciones deficientes y con frecuencia dependen de los ingresos de otras personas para subsistir.

En ese contexto, las pensiones por "invalidez"¹, reguladas por la ley 13.748 y el decreto 432/97 y otorgadas a las personas con discapacidad con "imposibilidad para el trabajo"², constituyen -a pesar de su exiguuo monto- un paliativo que les permite cubrir algunas de sus necesidades más básicas. Es importante destacar que quienes la perciben no suelen contar con ningún otro ingreso, por lo que son prestaciones imprescindibles para su supervivencia.

En consecuencia, las variaciones presupuestarias en este programa tienen un impacto significativo sobre los derechos de estas personas y la reducción de los fondos destinados a él o la limitación del número de pensiones configura indudablemente una medida violatoria del principio de no regresividad aplicable en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

En el presente informe, analizaremos la asignación presupuestaria correspondiente al programa 23 de "Pensiones No Contributivas por Invalidez Laborativa" para evaluar las variaciones que este experimentó en los últimos años³. Cabe aclarar que dicho programa

¹ Este término es el utilizado por el Decreto 432/1997, pero figura entre comillas porque su uso no es conforme a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

² La expresión "imposibilidad para el trabajo" se utiliza porque el decreto 432/1997 establece como uno de los requisitos para acceder al beneficio "encontrarse incapacitado en forma total y permanente" (artículo 1.b del Anexo I al decreto). Sin embargo, la supuesta imposibilidad de trabajar se debe a las barreras presentes en el entorno (edilicias, actitudinales, comunicacionales, entre otras) y a la falta de apoyos para el ejercicio de la actividad laboral.

³ Los datos presupuestarios se extraen del sitio oficial de la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de la Nación. Cuando se habla de "presupuesto original" se hace referencia al crédito aprobado originalmente por el Congreso Nacional según ley de presupuesto. Con la expresión "presupuesto vigente", en cambio, se alude al límite máximo disponible

estuvo hasta 2017 a cargo de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Desde el año 2018, se encuentra a cargo de la Agencia Nacional de Discapacidad (AND), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación.

A fin de permitir comparaciones interanuales de la inversión, hemos incorporado en los presupuestos públicos el efecto de la inflación⁴. Cabe destacar asimismo que los presupuestos vigentes y devengados correspondientes al año 2019 están actualizados al mes de octubre y las metas físicas vigentes y devengadas al segundo trimestre del año en curso.

Análisis presupuestario del programa de “Pensiones no Contributivas por Invalidez Laborativa”

Según consta en la planilla anexa al presupuesto para el año 2019 correspondiente a la Agencia Nacional de Discapacidad, el Programa 23 (“Pensiones no Contributivas por Invalidez Laborativa”) tiene por finalidad brindar asistencia económica a personas en estado de vulnerabilidad social, sin bienes, recursos, ni ingresos que permitan su subsistencia. Este programa contempla solamente las pensiones dirigidas a personas que presentan un porcentaje de “incapacidad” que se considera “igual o superior al 76%” (artículo 1.b del Anexo I al decreto 432/97), y actualmente tiene como unidad ejecutora a la Dirección Nacional de Apoyos y Asignaciones Económicas⁵.

Los créditos destinados a pensiones por invalidez sólo pueden conocerse para el período 2018-2020. Ello en virtud de que las previsiones presupuestarias correspondientes a los años anteriores (cuando estas prestaciones estaban a cargo de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales), no desagregan el monto destinado específicamente a ellas, sino que abarcan la totalidad de las prestaciones no contributivas.

para gastar en el momento en que se presenta determinada información. Cuando se habla de “presupuesto devengado” es lo que efectivamente se ha ejecutado en el período en cuestión.

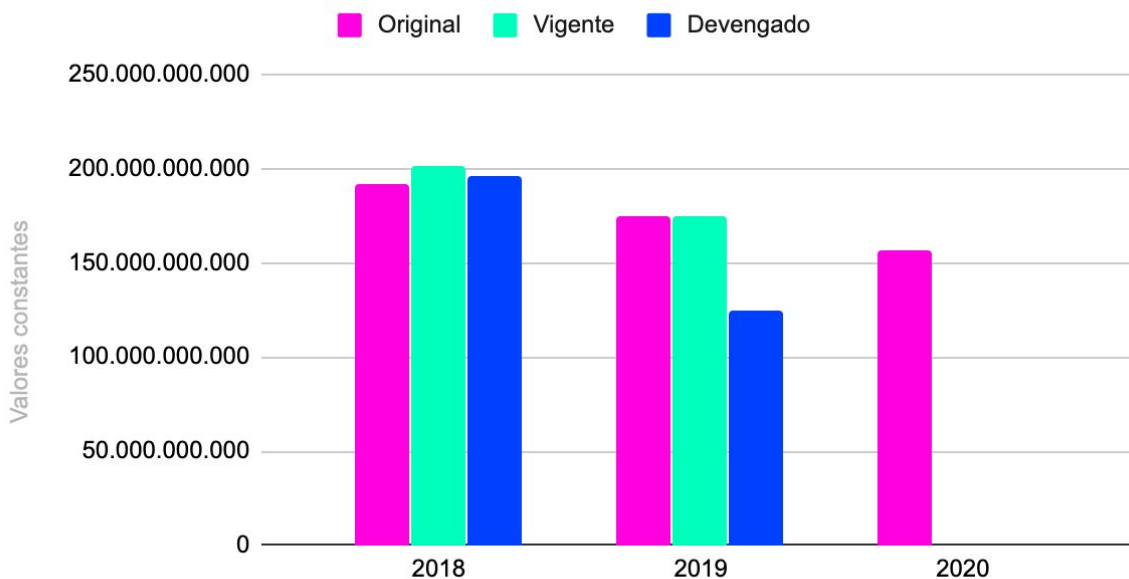
⁴ A los efectos de contemplar las variaciones de los precios en los análisis interanuales y su relación con el presupuesto público para el año 2020, se presentan cifras reales según valores proyectados por ese mismo presupuesto para fines del año 2019. Para ello se ajustan los valores nominales a la inflación acumulada para cada período según las siguientes fuentes. Serie 2012 y 2016: EPyCA Consultores, basados en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Institutos de Estadística Provinciales (hasta marzo de 2016). Marzo 2016-diciembre 2018: IPC Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Año 2019: se ajustan los valores a la inflación proyectada para diciembre de 2019 según el proyecto de ley de presupuesto público nacional enviado al Congreso en septiembre de este año.

⁵ En el período 2015-2017, quien ejecutaba el presupuesto destinado a pensiones no contributivas era la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales. A partir de 2018, se crea el programa 23 y las pensiones por invalidez pasan a depender de la Agencia Nacional de Discapacidad, organismo que figura como unidad ejecutora del programa en el presupuesto de ese año. Desde 2019, la unidad ejecutora pasó a ser la Dirección Nacional de Apoyos y Asignaciones Económicas.

Al comparar los presupuestos de 2018 y 2019, se observa que **el crédito original para el Programa 23 en el presupuesto para el año 2019, contemplando la inflación proyectada para este año, es de \$174.527.637.558, lo que constituye una disminución de \$16.934.828.595 (8,8%) con relación al original previsto para el año 2018 (\$191.462.466.153 en términos reales)**. Si el análisis se realiza sobre los presupuestos vigentes, la diferencia es aún mayor. En efecto, **el presupuesto vigente al mes de octubre del corriente año es un 13,2% menor que el vigente a fines del 2018**. Siguiendo esta tendencia, **el proyecto de presupuesto para el año 2020 prevé para este programa una asignación de \$156.486.703.492, lo cual implica una caída del 10,2% respecto del vigente hasta octubre de este año**.

Año	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Presupuesto devengado	% de ejecución
2018	191.462.466.153	200.828.343.182	196.017.776.507	97,60%
2019	174.527.637.558	174.251.798.049	125.102.512.217	71,79%
2020	156.486.703.492	-	-	-

Pensiones no contributivas por invalidez laborativa



Fuente: Elaboración propia con datos publicados por el Ministerio de Hacienda en Presupuesto Abierto

Con relación a **la cantidad de pensiones que se proyectan para el año 2020, esta disminuye a 1.000.926, alcanzando su número más bajo desde 2015. Este recorte implica que para el año próximo se prevé entregar 32.000 pensiones menos que las que se proyectaron en el presupuesto para 2019, lo que representa una disminución del 3,1%**. A continuación, se detalla la evolución en la cantidad de pensiones proyectadas, vigentes y efectivamente asignadas en el período 2015-2020:

Año	Pensiones proyectadas	Pensiones vigentes	Pensiones efectivamente asignadas
2015	1.011.476	1.043.374	1.034.743
2016	1.047.354	1.056.492	1.041.004
2017	1.063.653	1.042.547	1.048.092
2018	1.003.661	1.042.386	1.047.494
2019 ⁶	1.032.926	1.032.926	1.039.925
2020	1.000.926	-	-

⁶ Los números corresponden a las pensiones vigentes y a la cantidad efectivamente asignadas hasta el segundo trimestre del año 2019.

Al contrastar la cantidad de pensiones proyectadas para el año próximo con las pensiones que efectivamente se asignaron hasta el segundo trimestre del 2019, se observa una reducción de 38.999 personas beneficiarias. Esto significa que en todo 2020 se planifica entregar menos pensiones que las que se entregaron en los 6 primeros meses de este año. **Resulta preocupante asimismo que la cantidad de pensiones proyectadas para 2020 sea significativamente menor al número de pensiones otorgadas efectivamente en todos los años del período estudiado.**

Conclusiones

Como puede observarse, el crédito proyectado y vigente para el Programa “Pensiones no Contributivas por Invalidez Laborativa” en 2019 ha disminuido con relación al de 2018 y vuelve a caer en términos reales en el proyecto de presupuesto 2020. El número de personas beneficiarias de estas pensiones también se reduce en la proyección en comparación con el año en curso y es el más bajo en los últimos 5 años. Estos datos ponen de manifiesto que -lejos de avanzar hacia una mayor garantía de derechos de las personas con discapacidad- existe un riesgo de que se profundice la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran actualmente muchas de ellas. La reducción analizada es contraria a las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que instan al Estado a aprobar e implementar un presupuesto con enfoque de derechos humanos, a evitar medidas regresivas y a impedir que las acciones para responder a la crisis financiera tengan impactos desproporcionados en los grupos desfavorecidos⁷.

El presupuesto es fundamental para el diseño e implementación de políticas públicas que garanticen los derechos humanos. Desde ACIJ, manifestamos nuestra preocupación por la reducción de pensiones a personas con discapacidad que se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y exhortamos al Congreso Nacional a incrementar las partidas destinadas a promover y proteger los derechos de este colectivo.

⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argentina, E/C.12/ARG/CO/4, 2018, párr. 6.