

PRESUPUESTO 2025

INVERSIÓN EN DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (NNA)

INVERSIÓN EN DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (NNA)

El presente informe presenta los principales resultados del análisis realizado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia ([ACIJ](#)) de los recursos estimados en el Proyecto de Ley de Presupuesto para el 2025 para financiar partidas destinadas a NNA.

1. CONTEXTO DEL DEBATE PRESUPUESTARIO

PRESUPUESTO 2025¹

- El proyecto de presupuesto prevé \$115.924.195.500.000 para 2025 y consolida una reducción del gasto del 24% comparado con 2023 (último año con presupuesto aprobado por el Congreso).
- El proyecto de presupuesto, en su art. 1, incluye una regla del equilibrio fiscal (o déficit cero) que obliga al Estado a no gastar más de lo que recauda, permitiendo recortes y limitando aumentos en partidas no indexadas por inflación. Esto, sumado a proyecciones macroeconómicas contenidas en el proyecto que prevén una inflación menor (18,3%) a otras estimaciones (Relevamiento de Expectativas de Mercado -38,4%- y Fondo Monetario Internacional -45%-²), indican que los recortes mencionados a continuación podrían ser aún más profundos.
- Mientras tanto, el proyecto mantiene gastos tributarios que no han sido justificados mediante análisis de eficiencia y costo ni están sujetos a revisión. Estos gastos muchas veces se desvían de su propósito original convirtiéndose en privilegios fiscales destinados principalmente a los sectores de más altos ingresos, agudizando la desigualdad.

OBLIGACIONES LEGALES PRESUPUESTARIAS QUE BENEFICIAN A NNA

- Nuestro bloque de constitucionalidad determina que **el Estado debe garantizar derechos, y el presupuesto es una herramienta fundamental para hacerlo**. Para las infancias y adolescencias, el Estado cumple un rol particularmente importante: brinda educación a más de 8.4 millones de NNA que asisten a escuelas de gestión estatal, transfiere prestaciones a más de 11 millones para su protección social y analiza más de 1.2 millones de posibles casos de enfermedades congénitas, entre otras.

¹ Los números expresados se encuentran ajustados a valores reales para el presupuesto 2025 según la inflación promedio interanual. El cálculo se compone del IPC hasta septiembre de 2024 y la inflación prevista por el Proyecto de Presupuesto para 2024 y 2025.

² BCRA, Relevamiento de Expectativas de Mercado, Septiembre 2024; FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), World Economic Outlook, Octubre 2024, p. 124. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>

- La Convención de los Derechos del Niño, tratado internacional con jerarquía constitucional, obliga al Congreso Nacional a **adoptar todas las medidas a disposición para movilizar, asignar y gastar suficientes recursos presupuestarios a fin de garantizar los derechos de NNA** (art. 4).
- La Ley 26.061 de Protección Integral obliga al Congreso Nacional a **asignar recursos de forma privilegiada** (art. 5) y determina que “*la previsión presupuestaria en ningún caso podría ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores*” (art. 72).

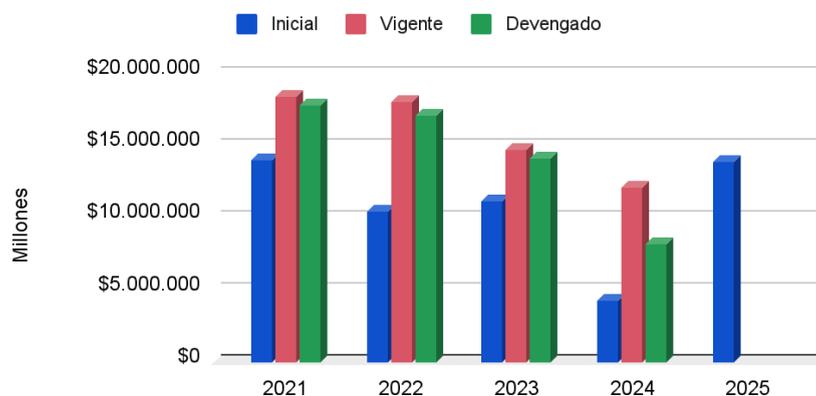
2. PRESUPUESTO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

2.1. INVERSIÓN TOTAL

La Oficina Nacional de Presupuesto identifica, desde el año 2021, un conjunto de programas presupuestarios (y sus actividades) que benefician a niñas, niños y adolescentes. Actualmente incluye 33 programas pertenecientes al Poder Legislativo y Poder Ejecutivo (dividido en ministerios y entes).

- Para 2025 se prevé una inversión de más de 13.9 billones de pesos (\$13.909.321.000.000), que representa el 12% del presupuesto total nacional.
- Implica un **aumento del 15% en comparación con 2024** y una **disminución del 1,7% en relación con 2023**.
- En relación a la última Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso en 2023, el cambio principal en la inversión se observa en el aumento de participación en el total de la protección social a cargo de ANSES (del 49% → 63%) y la **caída producto del recorte de las partidas educativas** (22,9% → 11,6%).

Presupuesto para Niñas, Niños y Adolescentes



Fuente: elaboración ACIJ en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación

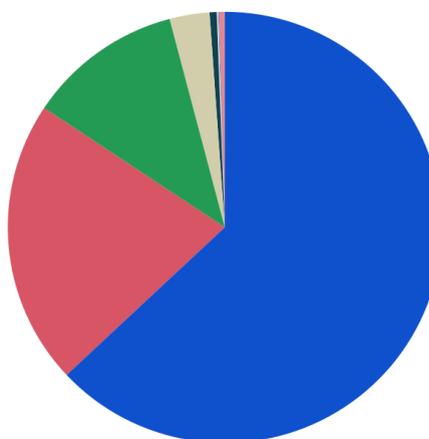
3

³ Presupuesto inicial: monto inicialmente asignado por las respectivas leyes de presupuesto o prórroga; presupuesto vigente: inversión autorizada para cada año que incorpora las modificaciones presupuestarias que realiza el Poder Ejecutivo; presupuesto devengado: recursos que efectivamente se usaron o gastaron. Para 2024 se toma la información al 15 de octubre.

| | PRESUPUESTO TOTAL | PRESUPUESTO NNA | % |
|--------------------|-------------------|-----------------|--------|
| Ejecutado 2021 | \$ 173.760.520 | \$ 17.767.890 | 10,23% |
| Ejecutado 2022 | \$ 164.095.920 | \$ 17.081.781 | 10,41% |
| Ejecutado 2023 | \$ 148.951.374 | \$ 14.152.737 | 9,50% |
| Vigente 2024 | \$ 119.890.055 | \$ 12.091.068 | 10,08% |
| Presupuestado 2025 | \$ 115.924.196 | \$13.909.321 | 12% |

Presupuesto para NNA - 2025

- ANSES - 63%
- Políticas Alimentarias - 21,3%
- Sec. Educación - 11,6%
- Min. de Salud - 3%
- SENNAF - 0,5%
- Sec. Obras Públicas - 0,1%
- Defensoría Nacional - 0,1%
- Otros - 0,4%



2.2. PROTECCIÓN SOCIAL

POBREZA EN LAS INFANCIAS Y ADOLESCENCIAS

- Más de **8.1 millones de NNA (67%)** viven en condiciones de pobreza (INDEC).
- De ese grupo, **más de 3.3 millones (27%)** crecen en la pobreza extrema (INDEC). Es decir, que no acceden a la alimentación mínima necesaria.

ROL FUNDAMENTAL DEL ESTADO EN LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

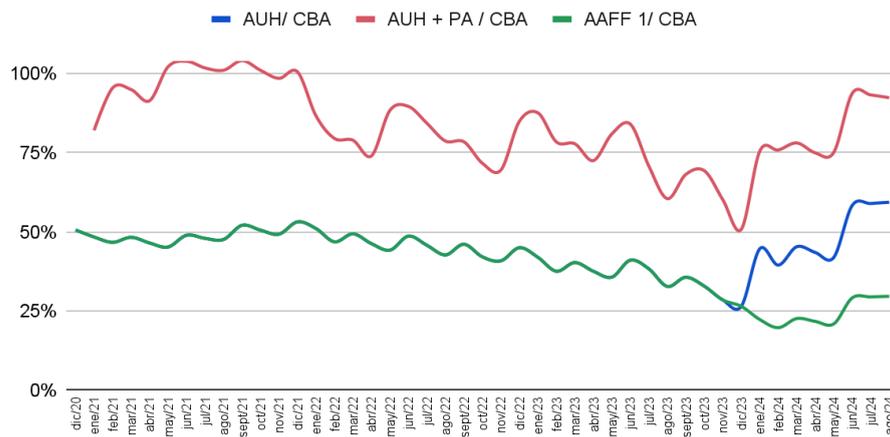
- Más de 11 millones de NNA reciben transferencias de ingresos del Estado.
- La Asignación Universal por Hija/o y la Prestación Alimentar benefician a 4 millones de NNA (ANSES)⁴. **Evitó que 1 millón de NNA (9%) vivan en la pobreza extrema y 270 mil (2%) en la pobreza (UNICEF)⁵.**

⁴ ANSES, Boletín AUH, disponible en: <https://www.anses.gov.ar/observatorio/historial-de-publicaciones/boletin-auh>

⁵ Dato a 2023. Ver UNICEF, *Capacidad de protección de las políticas de transferencias de ingresos*, 2024, p. 2

- Según investigadores del Instituto Gino Germani, el 30% de los ocupados formales son pobres⁶. Para el grupo de NNA que viven en estas familias, el Estado transfiere la Asignación Familiar tramo 1 (AAFF 1).
- En el siguiente gráfico puede verse la capacidad de cobertura de cada transferencia en comparación a la Canasta Básica Alimentaria, adulto equivalente (CBA).

Cobertura de la AUH + P.A. y AAFF 1 en relación con la CBA

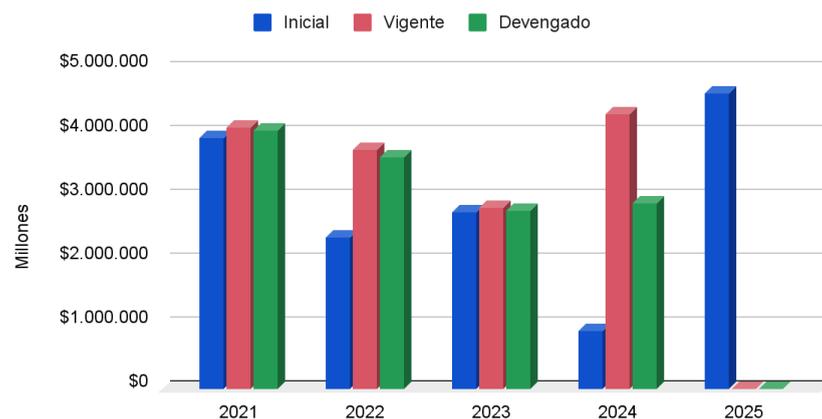


Fuente: elaboración ACIJ a partir de datos de ANSES e INDEC

2.2.1. AUH

- El programa presupuestario prevé fondos por más de 4.6 billones de pesos, lo que implica un **aumento del 8% en relación con 2024** y un **65,6% con 2023**.

AUH

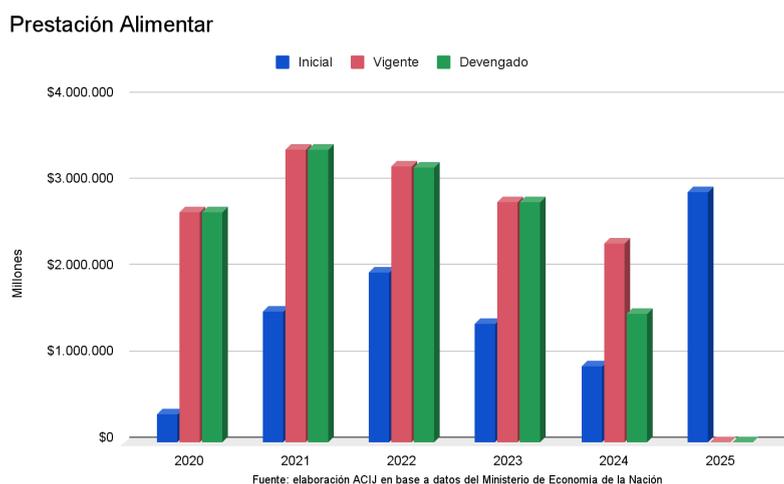


Fuente: elaboración ACIJ en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación

⁶ CHAVEZ MOLINA, E. Y RODRIGUEZ DE LA FUENTE, J., "Pobreza, distribución del ingreso y clases ocupacionales", Instituto Gino Germani, 2024.

2.2.2. PRESTACIÓN ALIMENTAR

- El programa prevé fondos por más de 2.9 billones de pesos, lo que representa un **aumento del 26% en relación con el 2023** y del **4,6% con 2024**.
- La Prestación Alimentar tiene rango de resolución ministerial y no tiene fórmula de actualización, sino que los aumentos son discrecionales de acuerdo al criterio del Ministerio de Capital Humano.



2.2.3. ¿QUÉ PROPONE EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2025?

El Proyecto de Ley de Presupuesto 2025 propone en su **art. 68** **terminar con la movilidad de las Asignaciones Familiares, AUH y AUE**, que actualmente se rige por el Índice de Precios al Consumidor (IPC), establecido por el Poder Ejecutivo Nacional a través del **decreto 274/2024**. Además, en combinación con la Regla Fiscal (artículos 1 y 70⁷) podrían afectar la protección de NNA de 3 maneras:

- **La protección social de niñas y niños de menores ingresos quedaría sujeta a decisiones discrecionales.**
- Con el objetivo de cumplir con la Regla Fiscal, **el Poder Ejecutivo podría recortar las partidas destinadas a AUH y Prestación Alimentar.**
- **La AUH y la Prestación Alimentar podrían disminuir su valor real de forma severa a causa de la inflación de 2025** y retroceder los avances logrados en 2024. Si la inflación no coincide con la proyectada por el Poder Ejecutivo, como indican varias estimaciones, incluidas las del REM y el FMI, la Regla Fiscal impediría aumentar las partidas de la AUH y la Prestación Alimentar, lo que podría resultar en una reducción del 19% debido a la inflación.

⁷ El proyecto de presupuesto 2025 hace una clasificación entre partidas indexadas (cuyo monto se actualiza automáticamente por ley) y no indexadas o discrecionales, cuyos aumentos dependen de decisiones sin pisos mínimos.

2.2.4. ¿QUÉ PROPONEMOS? UNA CBA POR NIÑA, NIÑO Y ADOLESCENTE

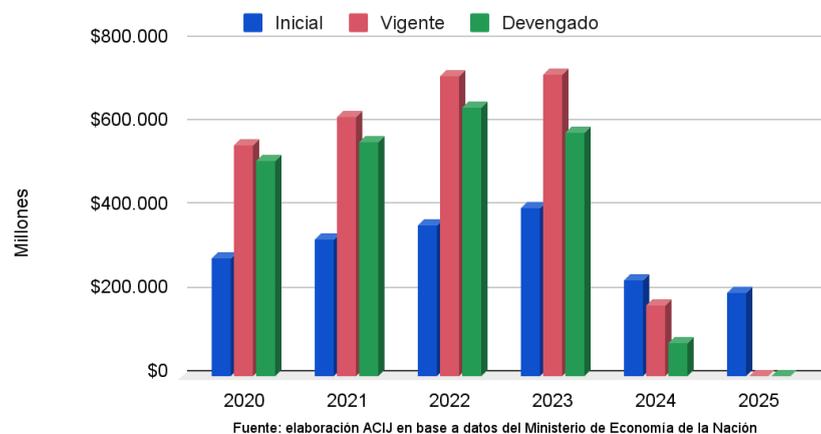
- Unificar AUH y Prestación Alimentar y lograr una **transferencia para todos los niños/as que tenga el valor de una Canasta Básica Alimentaria (CBA)**.
- **¿Cómo?** Modificar el art. 68 del Proyecto de Ley de Presupuesto. Proponer que el artículo 1 de la Ley 27.160 asegure que la Asignación Universal para la Protección Social (art. 1.c. Ley 24.714) tendrá el valor y seguirá la movilidad mensual de la CBA.
- **Impacto:** más de 4 millones de NNA que cobran AUH y crecen en la pobreza e indigencia recibirán del Estado lo necesario para alimentarse.
- **Costo adicional:** además de los fondos previstos en 2025 para la AUH y la Prestación Alimentar, se debería invertir: **\$149.246 millones de pesos** o 154 millones de USD, lo que equivale a **0,02% del PIB para 2025**.

2.2.5. POLÍTICAS ALIMENTARIAS

- Además de la Prestación Alimentar, el programa de Políticas Alimentarias incluye una serie de actividades presupuestarias de transferencia de recursos o alimentos a instituciones (comedores comunitarios y/u organizaciones) o poblaciones en situación de vulnerabilidad⁸.
- Si se excluye la Prestación Alimentar, las políticas alimentarias recibirían casi \$202 mil millones de pesos, lo que es un **65,4% más bajo que en 2023 y la asignación más baja desde que se creó el programa en el 2004**, a partir de la Ley 25.724.
- ¿Cómo se podría aumentar la inversión en políticas alimentarias? Revisando el **Régimen Especial de Tierra del Fuego**, que implica que el Estado deja de recaudar 1.3 billones de pesos. Con el **28% de ese monto podría recuperarse el financiamiento a niveles de 2023**.

Políticas Alimentarias

Sin considerar la Prestación Alimentar

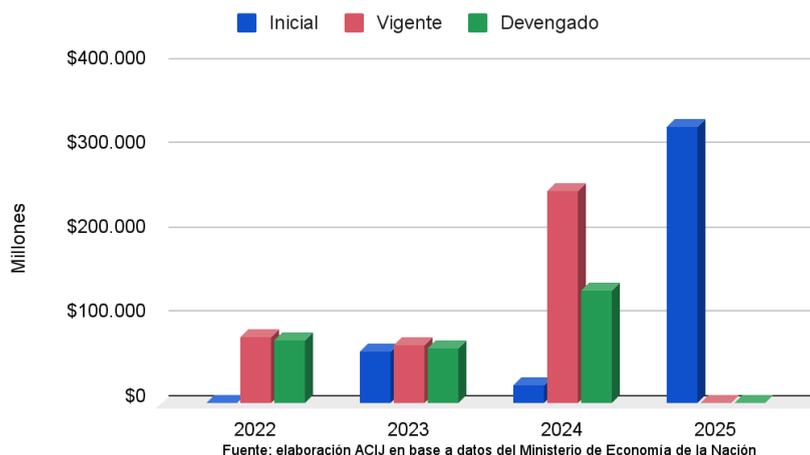


⁸ Estas actividades incluyen: Apoyo al Plan Nacional Argentina Contra el Hambre en la Emergencia Socio Sanitaria, Asistencia a Prohuerta y Proyectos Especiales, Comedores Comunitarios y Merenderos, Complemento Alimentario, Proyectos Focalizados - Situación de Vulnerabilidad Social.

2.2.6. ACCIONES DE NUTRICIÓN - PLAN 1000 DÍAS

- Este programa, a cargo de ANSES, transfiere la Asignación por Cuidado de Salud Integral establecida por la Ley 1000 días. Es fundamental porque refuerza ingresos durante el embarazo y primeros 3 años de vida.
- El proyecto de presupuesto prevé fondos por \$327.792 millones lo que implica **un aumento del 30%** respecto de 2024.

Acciones de Nutrición – Programa 1.000 Días

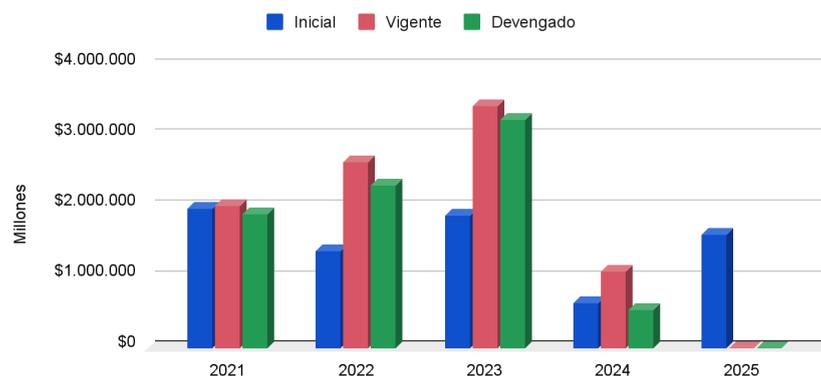


2.3. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

- La Secretaría de Educación incluye 8 programas presupuestarios considerados para NNA, todos relativos a la educación obligatoria.
- El artículo 27 del Proyecto de Ley de Presupuesto propone **suspender la obligación de invertir el 6% del PIB en el Sistema Educativo** (entre provincias, CABA y Estado Nacional), como establece la Ley de Educación Nacional. La suspensión **habilitaría recortes discrecionales y obstaculizaría futuros aumentos**.
- El año próximo, entre todos los programas se invertirían más de 1.6 billones de pesos, lo que implica una **disminución del 50% respecto del 2023**.
- **De los 8 programas proyectados para 2025, 6 de ellos presentan importantes niveles de subejecución en 2024.**
- ¿Cómo se podría aumentar la inversión en educación? La **exención del pago del impuesto a las ganancias del Poder Judicial** implica que se dejan de recaudar más de 766 mil millones de pesos. Es el 48% de lo que el Estado piensa invertir en educación obligatoria.

Secretaría de Educación

Partidas destinadas a NNA



Fuente: elaboración ACIJ en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación

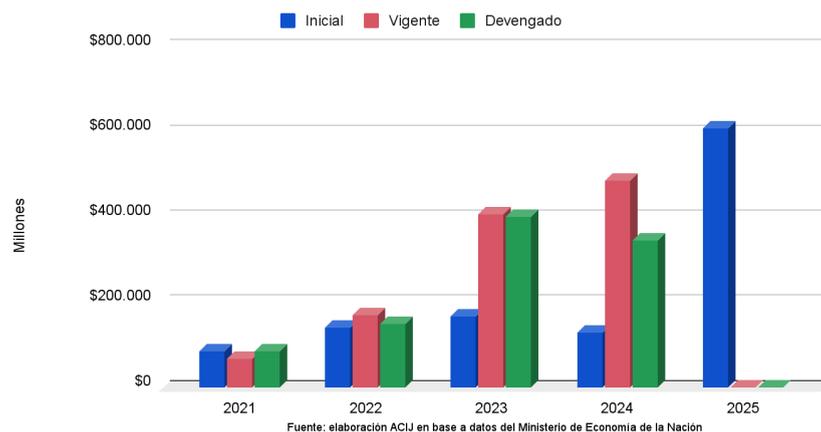
| | Devengado 2023 | Vigente 2024 | Ejecutado 2024 | Proyecto 2025 | % Ejecución a Octubre 24 | Variación 23/25 |
|---|-------------------|-----------------|-------------------|------------------|--------------------------------|--------------------|
| Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas | \$ 401.106 | \$487.488 | \$ 347.399 | \$ 610.750 | 71,3% | 52,3% |
| Gestión y Asignación de Becas a Estudiantes | \$ 411.633 | \$ 187.515 | \$ 101.374 | \$ 150.589 | 54% | -63,4% |
| Infraestructura y Equipamiento | \$ 224.568 | \$ 74.810 | \$ 8.756 | \$ 55.837 | 11,7% | -75,1% |
| Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles | \$ 91.459 | \$ 54.059 | \$ 10.629 | \$ 37.706 | 19,7% | -58,8% |
| Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica | \$ 120.223 | \$ 49.453 | \$ 13.726 | \$ 35.982 | 27,8% | -70% |
| Información y Evaluación de la Calidad Educativa | \$ 23.494 | \$ 31.796 | \$ 7.989 | \$ 18.196 | 25% | -22,5% |
| Acciones de Formación Docente | \$ 26.250 | \$ 10.135 | \$ 1.595 | \$ 8.509 | 15,7% | -67,6% |
| Plan Nacional de Alfabetización | - | - | - | \$ 689.126 | - | - |

2.3.1. GESTIÓN EDUCATIVA Y POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS

- Este programa financia acciones que promueven la igualdad educativa. Hasta 2024 tenía como búsqueda principal la actualización curricular y la mejora de las prácticas de enseñanza para asegurar el ingreso, la permanencia en la escuela y el egreso con aprendizajes significativos.
 - ◆ Durante 2024 las políticas de apoyo a los niveles inicial, secundario, acompañamiento socioeducativo en la primera infancia, fortalecimiento de la reinserción escolar y el fortalecimiento de la educación sexual integral **tienen \$0 de ejecución.**
- Para 2025 el Poder Ejecutivo Nacional prevé casi \$611 mil millones de pesos y prioriza 3 aspectos:
 - ◆ Comedores Escolares: \$216 mil millones de pesos, un **aumento del 34,7% respecto del 2023.**
 - ◆ Conectividad e Infraestructura Escolar: \$252 mil millones es un **25% menos que lo invertido en el 2023. Hasta octubre de 2024 sólo se ejecutó un 42% de los fondos.**
 - ◆ Apoyo y Acompañamiento Socioeducativo: casi \$131 mil millones, cuyo **objetivo principal es asegurar 2 millones de vouchers educativos.**
 - ◆ Los restantes 11 mil millones de pesos son insuficientes para los demás objetivos y funciones que cumple este programa.

Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas

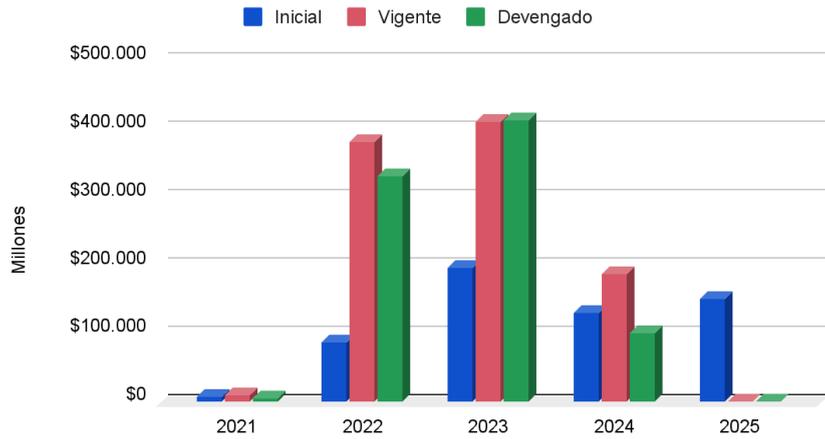
Partidas destinadas a NNA



2.3.2. BECAS A ESTUDIANTES (BECAS PROGRESAR)

- Este programa presupuestario financia, centralmente, las Becas Progresar. De los fondos, el 35% representa la inversión destinada a estudiantes de 16 y 17 años que buscan terminar con la educación obligatoria.
- Durante 2024 este programa sufrió un importante recorte que se consolidaría en con el proyecto de ley de presupuesto 2025. Para el año próximo prevé fondos por más de \$150 mil millones, lo que implica una **disminución del 63,4% comparado con 2023**.
- La reducción presupuestaria tiene dos impactos: (i) la **pérdida del valor de la beca, en el último año perdió un 43% en valores reales**, (ii) se **prevé 148.940 Becas Progresar menos** que las asignadas en 2024.
- ¿Cómo se podría aumentar la inversión en Becas Progresar? Con el **20% del gasto tributario del Régimen Especial de Tierra del Fuego podría recuperarse el financiamiento de las Becas Progresar a 2023**.

Becas a Estudiantes



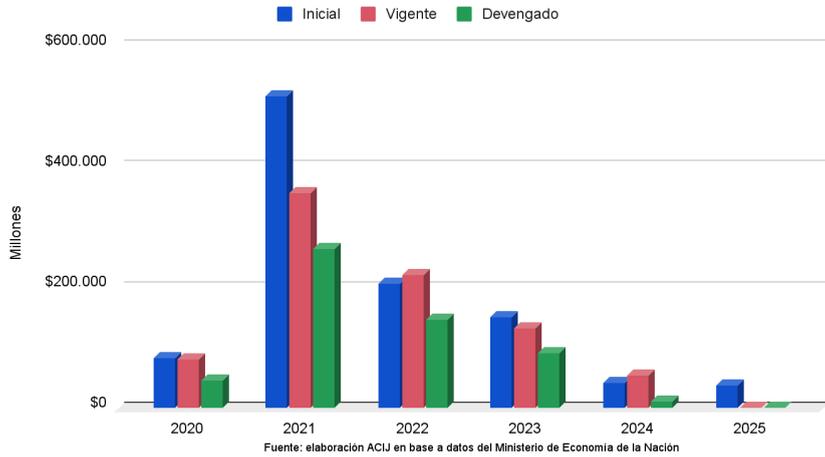
Becarias/os Progresar 16 y 17 años

| | Proyección | Ejecución |
|------|----------------|-----------|
| 2022 | 360.000 | 931.502 |
| 2023 | 710.000 | 1.038.842 |
| 2024 | 748.331 | 998.940 |
| 2025 | 850.000 | |

2.3.3. FORTALECIMIENTO EDIFICIO DE JARDINES INFANTILES

- Este programa se encarga de la construcción y refacción de jardines infantiles para asegurar el acceso al nivel inicial obligatorio desde los 4 años y la universalización de la sala de 3 (Ley 26.206).
- El proyecto de presupuesto prevé fondos por 37 mil millones de pesos, que **es un 58,8% menos** que en 2023.
- ¿Cómo se podría aumentar la inversión en Jardines Infantiles? Con el **30% del gasto tributario de Exención del pago del impuesto a las ganancias al Poder Judicial podría recuperarse la inversión de 2021.**
- La subejecución es una de las deficiencias principales de este programa. El **Congreso Nacional debe monitorear y controlar el adecuado cumplimiento de las metas.**

Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles



| | Obras Proyectadas | Obras Ejecutadas (+ \$1) ⁹ | % Ejecución |
|------|-------------------|---------------------------------------|-------------|
| 2020 | 308 | 63 | 20% |
| 2021 | 304 | 182 | 60% |
| 2022 | 257 | 197 | 77% |
| 2023 | 231 | 104 | 45% |
| 2024 | 135 | 23 | 17% |

⁹ Son aquellas obras que, al menos, ejecutaron un (1) peso durante cada año.

2.3.4. PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN

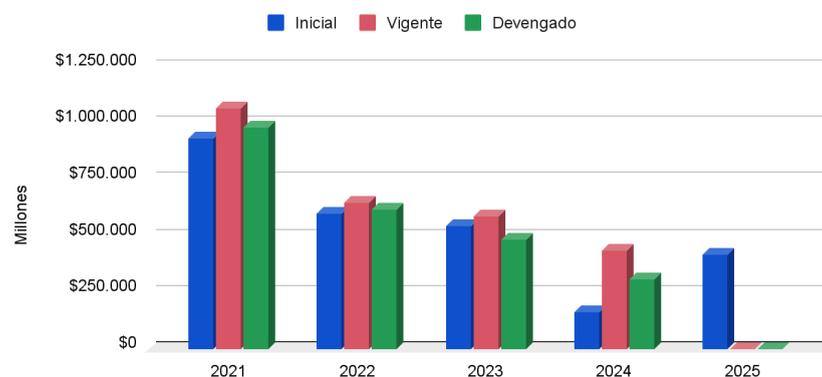
- El programa busca asegurar que niñas, niños y adolescentes puedan leer, comprender y producir textos. A través de dispositivos de mejoramiento de calidad, garantizar condiciones materiales educativas e impulsar la jornada extendida o completa.
- Es un nuevo programa presupuestario en la Secretaría, con **\$689.126 mil millones de pesos es el que mayor financiamiento posee**. Según el proyecto de ley, tiene como objetivos: (i) distribuir 17 millones de libros y 11 millones de materiales para la alfabetización, (ii) apoyar la jornada extendida en 12.037 escuelas estatales primarias (de las 17.964 que existen en el país¹⁰), (iii) capacitar 9.000 docentes en el país.
 - ◆ Estos objetivos no son nuevos. A través de diversos programas el presupuesto de 2023 -y su prórroga en 2024- obligaban a repartir más de 22 millones de libros y asistir a 2.500 escuelas en la extensión de la jornada escolar¹¹. El Poder Ejecutivo Nacional no ha disponibilizado información sobre el cumplimiento de estas metas para este año.

2.4. MINISTERIO DE SALUD

- El Ministerio de Salud incluye 8 programas presupuestarios considerados para NNA.
- El año próximo, entre todos los programas se invertirían más de 414 mil millones de pesos, lo que implica una **disminución del 14% respecto del 2023**.
- ¿Cómo se podría aumentar la inversión en salud? La **exención del pago del impuesto de bienes personales implica que se dejan de recaudar más de 144 mil millones de pesos**. Con el 46,5% de esos recursos podría recuperarse el financiamiento de 2023.

Ministerio de Salud

Partidas destinadas a NNA



Fuente: elaboración ACIJ en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación

¹⁰ Ministerio de Capital Humano, Secretaría de Educación, Anuario Estadístico 2023.

¹¹ Las metas referidas estaban establecidas en los programas “Mejoramiento de la Calidad Educativa” (discontinuado en 2024) y Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas, respectivamente.

3. RECOMENDACIONES FINALES

- **Modificar y/o eliminar los artículos 27** (que suspende la obligación del financiamiento del sistema educativo con el 6% del PIB) y **68** (que termina con la movilidad de las Asignaciones Familiares y AUH) **del Proyecto de Ley de Presupuesto debido a que, en combinación con la Regla Fiscal, ponen en riesgo el financiamiento adecuado de las obligaciones estatales en educación y protección social de niñas, niños y adolescentes.**
- **Aumentar los fondos destinados a la Secretaría de Educación y al Ministerio de Salud para recuperar niveles de inversión.** Esto podría conseguirse a través de la revisión de aquellos gastos tributarios que, al no contar con estudios que hayan dado evidencia de su impacto ni han sido analizados en términos de su éxito o no para lograr los objetivos propuestos, terminan siendo privilegios fiscales.
- **Asegurar la ejecución adecuada** de los fondos para que el Estado cumpla con sus deberes legales hacia las niñas, niños y adolescentes. El Congreso Nacional tiene la **responsabilidad de velar por el cumplimiento de las obligaciones presupuestarias -intangibilidad y no disminución de la inversión-** que establece la Ley 26.061.