



IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY
DE REPARACIÓN HISTÓRICA A VÍCTIMAS
DE LA REPRESIÓN DE LOS DIAS 19 Y 20
DE DICIEMBRE DE 2001

Mayo de 2022

Director General
Marcos Makón

Dirección de Análisis Presupuestario

Analista
María Laura Cafarelli-Julieta Olivieri

30 de mayo de 2022

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción.....	3
Características del proyecto de ley.....	3
Articulado.....	3
Fundamentos.....	5
Impacto fiscal del proyecto de ley	5
Beneficiarios y monto del beneficio.....	5
Supuestos adoptados	6
Impacto fiscal en el gasto.....	6
Anexo metodológico.....	6

Índice de cuadros

Cuadro 1. Impacto fiscal en el gasto	6
--	---

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado y refiere al proyecto de ley PE 198-21 cuyo objetivo es otorgar un beneficio extraordinario por única vez, a través de sus herederos o herederas o derechohabientes, o por sí, según el caso, a las personas que hubiesen fallecido o sufrido lesiones gravísimas como consecuencia de la represión desplegada por el Estado en las manifestaciones de protestas ocurridas en todo el territorio nacional, los días 19 y 20 de diciembre de 2001, en el marco del estado de sitio declarado por el ex-Presidente Doctor Fernando de la Rúa, mediante el Decreto 1.678/2001.

A tal efecto, el informe se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se exponen las principales características del articulado del proyecto de ley y los fundamentos que lo originaron. En segundo lugar, se estima el impacto fiscal del proyecto, detallando primeramente el universo de beneficiarios y el monto del beneficio, los supuestos adoptados y finalmente, el impacto por el lado de los gastos. Por último, se presenta un anexo metodológico.

Características del proyecto de ley

Articulado

El proyecto consta de 14 artículos, 1 de los cuales es de forma. A continuación, se describen sus principales características.

El **artículo 1** establece un beneficio extraordinario a percibir por única vez, en concepto de indemnización, para los herederos/as o derechohabientes de las personas que fallecieron como consecuencia de la represión desplegada por el Estado, en las manifestaciones de protesta ocurridas, en todo el territorio nacional, los días 19 y 20 de diciembre de 2001, en el marco del estado de sitio declarado mediante el Decreto 1.678/01, y para las personas que sufrieron lesiones gravísimas en las mismas circunstancias o, en su caso, para sus herederos/as o derechohabientes, de acuerdo a los criterios que se disponen en el presente proyecto de ley.

En el **artículo 2°** se indica que la indemnización establecida tiene carácter de bien propio de la persona damnificada. Para los casos en que la persona haya fallecido, la indemnización se debe distribuir según lo que indica el Código Civil y Comercial de la Nación, respecto de las sucesiones intestadas, sin perjuicio de los derechos que reconoce el artículo 3°, incisos a), parte final, y b) del presente proyecto de ley, que a continuación se detalla.

En tal sentido, el **artículo 3°** establece los requisitos que se deben cumplimentar para poder acceder al citado beneficio. El beneficio corresponderá a aquellos que acrediten:

a) la condición de heredero/a o, en su caso, derechohabiente, de la persona fallecida. Para los derechohabientes se debe demostrar fehacientemente que existió unión convivencial con la persona fallecida durante por lo menos 2 años con anterioridad a los hechos descriptos en el artículo 1°, o por un lapso menor si hubiera tenido hijo, hija, hijos y/o hijas en común con aquella,

b) haber sufrido lesiones gravísimas como consecuencia del hecho mencionado en el artículo 1°. Si el beneficiario/a hubiere fallecido por motivos ajenos a las lesiones sufridas en el hecho mencionado en el referido artículo 1°, podrán solicitar el beneficio establecido sus herederos/as, en su caso, quien demuestre su carácter de derechohabiente probando fehacientemente que existió unión convivencial con la persona fallecida durante por lo menos 2 años con anterioridad al fallecimiento

del beneficiario y/o de la beneficiaria, o por un lapso menor si hubiera tenido hijo, hija, hijos y/o hijas en común con aquella.

El **artículo 4°** establece que la autoridad de aplicación será el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en donde deberá tramitarse la solicitud del beneficio, debiendo el Ministerio comprobar el cumplimiento de los recaudos necesarios para su otorgamiento. Asimismo, en este artículo se determina que en caso de duda sobre el otorgamiento del beneficio previsto, se adoptará el criterio más favorable a las víctimas, sus herederos/as o sus derechohabientes, conforme al principio de buena fe.

En caso de que se resuelva denegar el beneficio, se podrá recurrir dentro de los 10 días de notificada la resolución, presentando un recurso ante el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien lo elevará a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal con su opinión, dentro del plazo de 5 días de recibido. La Cámara deberá decidir, sin más trámite, dentro del plazo de 20 días de recibidas las actuaciones¹.

El **artículo 5°** dispone el monto de la indemnización para los herederos/as o derechohabientes de las personas fallecidas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1°, siendo equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A - Grado 0 del Escalafón del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), aprobado por el Decreto 2.098/2008, sus modificatorios y complementarios, multiplicado por el coeficiente 100.

Por su parte, el **artículo 6°** establece el monto de la indemnización correspondiente a las personas que hubiesen sufrido lesiones gravísimas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1°, según la tipificación establecida en el Código Penal de la República Argentina, siendo equivalente a la prevista en el artículo 5°, reducida en un 30%.

Los **artículos 7° y 8°** se refieren a la forma de pago de la indemnización mediante depósito en bancos oficiales, y a la gratuidad de todos los trámites relacionados al proyecto de ley, respectivamente. El artículo 8° establece, además, que la indemnización estará exenta de gravámenes y de tasas las tramitaciones judiciales o administrativas que tuvieren por finalidad la acreditación de las circunstancias o del vínculo, en jurisdicción nacional. En el caso de que se requiera publicar edictos en el Boletín Oficial con la finalidad única de acreditar el vínculo hereditario con el causante y/o la causante a los fines previstos en este proyecto de ley, dicha publicación será gratuita.

Mediante el **artículo 9°** se establece que si existieren acciones judiciales contra el Estado Nacional fundadas en los mismos hechos descriptos en el artículo 1°, quienes pretendan acogerse al beneficio, y al tiempo de solicitarlo, deberán desistir de la acción y del derecho ejercitados en los respectivos procesos, y renunciar a entablar futuras acciones judiciales por la misma causa.

En el supuesto de que los damnificados/as o sus herederos/as o, en su caso, sus derechohabientes hubiesen percibido subsidios acordados por el Poder Ejecutivo Nacional a raíz de los hechos mencionados en el artículo 1°, los montos percibidos deberán deducirse del monto total que les corresponda como beneficio extraordinario, según las disposiciones del presente proyecto.

En caso de que hubiesen obtenido y percibido por sentencia judicial una indemnización inferior a la establecida en este proyecto, tendrán derecho a reclamar la diferencia a su favor. En tanto, si el monto judicialmente reconocido fuere superior, no podrán acceder al beneficio extraordinario.

El **artículo 10°** dispone que el beneficio obtenido mediante el presente proyecto de ley será incompatible con cualquier acción judicial por daños y perjuicios contra el Estado Nacional, planteada por los damnificados/as o sus herederos/as o, en su caso, sus derechohabientes. La

¹ Indicar si se trata de días corridos o hábiles.

existencia de acciones judiciales por daños y perjuicios en trámite, al momento de acogerse a los al beneficio, obliga al interesado/a a optar expresamente entre la prosecución del trámite judicial iniciado o percibir el beneficio reparatorio que se dispone.

En el **artículo 11°** se indica que el pago del beneficio extraordinario liberará al Estado Nacional de la responsabilidad reconocida por el hecho definido en el artículo 1°. Además, se expresa que aquellos que hayan recibido la indemnización en legal forma subrogan al Estado Nacional si con posterioridad otros herederos/as o, en su caso, sus derechohabientes con igual o mejor derecho solicitasen el mismo beneficio.

El **artículo 12°** señala que el gasto que demande el cumplimiento de este proyecto de ley se imputará a las partidas presupuestarias asignadas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a cuyos efectos el Jefe de Gabinete de Ministros efectuará las reestructuraciones presupuestarias correspondientes.

Los **artículos 13° y 14°** son de forma, refiriendo el 13° a la entrada en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial

Fundamentos

Según se precisa en el mensaje de elevación al Honorable Congreso de la Nación, del proyecto de ley elaborado por el Poder Ejecutivo Nacional, en las manifestaciones de las protestas ocurridas en todo el territorio nacional, los días 19 y 20 de diciembre de 2001, el Estado accionó de manera represiva y, como consecuencia de ello, 39 personas perdieron la vida y hubo un saldo de más de un centenar de heridos. En este sentido se manifiesta que el entonces Poder Ejecutivo y las instituciones del Estado, fallaron en su deber de asegurar la vida, la integridad y la libertad de expresión de los y las habitantes.

Asimismo, se enumeran varias leyes que otorgaron indemnizaciones a damnificados por acciones u omisiones del Estado, y se destaca que el proyecto de ley presentado reproduce los criterios normativos adoptados por dichas leyes. Entre ellos: el principio de amplitud de la prueba, el beneficio de la duda en favor de la víctima, el otorgamiento de la reparación -en caso de fallecimiento- a la concubina o al concubino que hubiese convivido los 2 últimos años con la víctima, el procedimiento de comprobación sumarísima, y el recurso de apelación directa ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, en caso de denegatoria del beneficio. En cuanto al monto indemnizatorio, también se sigue el modelo de las leyes reparatorias mencionadas, las cuales se actualizan con una fórmula que toma en cuenta la actualización de la escala salarial del personal civil de la Administración Pública Nacional.

Impacto fiscal del proyecto de ley

Beneficiarios y monto del beneficio

Del proyecto de ley se desprenden dos tipos de beneficiarios:

1) Herederos/as o, en su caso, sus derechohabientes de personas fallecidas. De los fundamentos del proyecto surgen 39 personas fallecidas. En este caso, el monto del beneficio es equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A, Grado 0, del escalafón SINEP multiplicada por el coeficiente 100. De acuerdo al texto del proyecto en su artículo 5°, se interpreta que el monto equivale a 100 veces la asignación de la categoría del nivel escalafonario mencionado.

2) Personas que hubiesen sufrido lesiones gravísimas, según la tipificación establecida en el Código Penal de la República Argentina, por las cuales los fundamentos refieren a “un centenar”. Para estos beneficiarios, el monto de la indemnización será equivalente al previsto para los herederos/as o, derechohabientes de personas fallecidas, reducido en un 30%. Al respecto, se entienden “lesiones gravísimas” a las enumeradas en el artículo 91° del Código Penal: cuando “...la lesión produjere una enfermedad mental o corporal, cierta o probablemente incurable, la inutilidad permanente para el trabajo, la pérdida de un sentido, de un órgano, de un miembro, del uso de un órgano o miembro, de la palabra o de la capacidad de engendrar o concebir.”

Supuestos adoptados

Para estimar el impacto fiscal del proyecto de ley se realiza un supuesto de máxima, donde la totalidad de los herederos/as o derechohabientes de las 39 personas fallecidas, al igual que el centenar de heridos/as con lesiones gravísimas, cumplen con todos los requisitos que establece el proyecto en su articulado, solicitan el beneficio y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se los otorga. En todos los casos se considera que se percibe la totalidad del beneficio.

Impacto fiscal en el gasto

El siguiente cuadro expone el gasto que demandaría el proyecto de ley bajo análisis en caso de aprobarse durante el corriente ejercicio y bajo los supuestos mencionados anteriormente.

Cuadro 1. Impacto fiscal en el gasto

2022, en cantidad y millones de \$

Beneficiarios		Monto del beneficio	Impacto en el Gasto
Tipo	Cantidad	(en millones de \$)	
1) Herederos/as o causahabientes	39	14,1	550
2) Heridos/as con lesiones gravísimas	100	9,9	988
Total			1.538

FUENTE: OPC, en base al proyecto de ley y estimaciones propias.

Anexo metodológico

La cantidad de personas fallecidas fue relevada de los fundamentos del proyecto de ley y verificada con diversas fuentes periodísticas que ratifican dicha cantidad. En el caso de las personas que sufrieron lesiones gravísimas, dada la falta fehaciente de información se consideró “un centenar”, como indican los fundamentos del proyecto de ley.

El monto del beneficio fue calculado en base a la remuneración bruta mensual del Nivel A, Grado 0, Agrupamiento General, Tramo General, de un agente de planta permanente del escalafón SINEP al mes de mayo de 2022². Cabe destacar que el artículo 5° establece que la indemnización será equivalente a la remuneración mensual de los agentes pertenecientes al Nivel A - Grado 0 del escalafón del SINEP multiplicada por 100, sin indicar el agrupamiento de dicho escalafón, el tramo y/o la situación de revista. El escalafón del SINEP tiene 4 agrupamientos: General, Profesional, Científico-Técnico y Especial, y tiene 3 tramos: General, Intermedio y Avanzado. Además, el personal que pertenece al mismo puede revestir en planta permanente, transitoria o contratada.

² Incluye el último incremento salarial otorgado en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional para el personal del SINEP acordado mediante el Acta Paritaria del 20-4-2022. La asignación básica del nivel escalafonario “A” se compone de dos conceptos: sueldo y dedicación funcional, cuyas unidades retributivas son: 452 y 822, respectivamente, totalizando 1.274 unidades retributivas (Decreto 564/21). El valor de la unidad retributiva a mayo de 2022 se estimó en \$110,75.

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

