



COSTO FISCAL DEL PROYECTO
DE LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL PARA PREVENIR,
SANCIONAR Y ERRADICAR LA
VIOLENCIA CONTRA LAS
PERSONAS MAYORES
S-2729/19

09 de diciembre de 2020

ISSN 2683-9598

Director General
Marcos Makón

Directora de Estudios, Análisis y Evaluación
María Eugenia David Du Mutel de Pierrepont

Analista
María Pía Brugiafreddo

Índice de contenidos

Introducción	3
Características del Proyecto de Ley	3
Estimación del costo fiscal del Proyecto de Ley	4
Anexo	7

Índice de cuadros

Cuadro 1. Costo fiscal estimado del Proyecto de Ley	6
---	---

Introducción

El Proyecto de Ley S-2729/19 (en adelante Proyecto de Ley) tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar todo tipo de violencia contra las personas adultas mayores.

El presente informe efectúa la estimación del costo fiscal asociado al Proyecto de Ley de referencia, a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado de la Nación. A tales efectos, se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se exponen las principales características del Proyecto de Ley; y, en segundo lugar, se efectúa el cálculo del costo fiscal, explicitando las decisiones metodológicas y supuestos adoptados para la estimación.

Características del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley tiene por objeto erradicar toda práctica que constituya violencia hacia las personas adultas a fin de garantizar los derechos reconocidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y, en particular los referidos al derecho a la integridad física, moral y al desarrollo de una vida digna en la vejez.

Se considera como sujetos de la ley de referencia a las personas mayores de sesenta (60) años, entendiéndose por violencia a toda acción de abandono, destrato, negligencia y/o abuso hacia este grupo de la población.

El Proyecto de Ley se estructura en cuatro títulos. El título I establece las disposiciones generales, entre las que se encuentra la descripción de los diferentes tipos de violencia y las modalidades en las que se manifiestan contra las personas mayores. El título II refiere a las políticas públicas necesarias para dar cumplimiento a las finalidades del presente Proyecto de Ley, tanto en lo relativo a los preceptos rectores que deben regir (Capítulo I), los lineamientos básicos de las políticas estatales (Capítulo II) como a los objetivos y funciones de la Autoridad de Aplicación (Capítulo III). Por su parte, el título III refiere a las normas y características de los procedimientos administrativos y judiciales previstos en caso de situaciones de violencia contra las personas mayores. Finalmente, el título IV establece las disposiciones finales.

De acuerdo con lo establecido por el Artículo 9 (Capítulo II, Título II), el Estado Nacional deberá promover y fortalecer interinstitucionalmente a las distintas jurisdicciones para la creación e implementación de servicios integrales de asistencia a los adultos mayores que padecen violencia y a las personas que la ejercen, debiendo comprometerse en la implementación de algunas de las siguientes acciones:

1. Campañas de difusión a través de los medios de comunicación, campañas en las instituciones de servicio público y el impulso de capacitaciones a personas cuidadoras, con el objetivo de concientizar y sensibilizar sobre la problemática de la violencia contra los adultos mayores.
2. Línea telefónica única, gratuita y accesible en todo el país, destinada a la asistencia, contención y asesoramiento a personas adultas víctimas de violencia.
3. Unidades especializadas en violencia en el primer nivel de atención que trabajen en la prevención y asistencia de hechos de violencia. Entre sus actividades se encuentran la

detección precoz de casos de violencia, la asistencia integral e interdisciplinaria a adultos víctimas de violencia y la asistencia y patrocinio jurídico gratuito.

4. Asistencia económica para el autovalimiento del adulto mayor.
5. Centros de día para el fortalecimiento integral de las personas mayores.
6. Instancias de tránsito para la atención y albergue de los mayores que padecen violencia.
7. Programas de reeducación destinados a las personas que ejercen violencia sobre los adultos mayores.

Estimación del costo fiscal del Proyecto de Ley

En función de la configuración en la forma organizacional de nuestro país (estructura federal con Estados subnacionales autónomos que ejercen el poder no delegado expresamente), las políticas asociadas a la atención primaria de salud ante hechos de violencia, al dictado de normas de procedimiento o adhesión al régimen procesal estipulado en el Proyecto de Ley y al registro sociodemográfico de las denuncias efectuadas en el ámbito de los tribunales intervinientes, se encuentran bajo jurisdicción de los gobiernos subnacionales. En consecuencia, no se procedió a efectuar la estimación de los costos fiscales asociados a la ejecución de dichas políticas por tratarse de medidas cuya ejecución no recae en el nivel federal de gobierno.

Asimismo, se señala que el Proyecto de Ley incorpora (en su Art. 9) similares medidas de fortalecimiento técnico a las contenidas en la Ley 26.485 de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres. Si bien los mecanismos establecidos en el ámbito de esta última ley se encuentran dirigidos específicamente a mujeres, se estima que las estructuras existentes, creadas para el cumplimiento de esta norma, podrían colaborar en la atención de los casos de violencia en adultos mayores sin implicar un aumento significativo de los costos. Al respecto se señala que, según datos del informe estadístico de personas mayores afectadas por situaciones de violencia doméstica, elaborado por la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, publicado en junio de 2020, el 79% de las personas mayores afectadas por esta problemática son mujeres, mientras que siete de cada diez personas denunciadas por el ejercicio de la violencia son varones¹.

Igual situación se presenta en relación con las funciones asignadas a la Autoridad de Aplicación (Art. 11 del Proyecto de Ley) que tienen un costo fiscal asociado (como los programas de asistencia técnica a jurisdicciones, el diseño e implementación de registros, el análisis y difusión de datos estadísticos y diseño y difusión de la guía de información sobre programas y servicios de asistencia directa). En línea con los argumentos expuestos en el párrafo precedente, la implementación de estas acciones no supondría un incremento significativo de costos toda vez que las mismas podrían ser ejecutadas en el ámbito de las estructuras existentes.

En razón de lo expuesto anteriormente, se considera que las medidas con impacto fiscal para el Estado Nacional presentes en el Proyecto de Ley serían las vinculadas con las campañas de difusión (Art. 9, inciso 1) y los programas de asistencia económica a adultos mayores (Art. 9, inciso 4).

Antes de efectuar el análisis de las dos medidas mencionadas, corresponde señalar que si bien el Proyecto de Ley difiere la asignación de fondos específicos estableciendo que los gastos que demande la implementación de la presente ley serán imputados a las partidas que establezca la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional de cada ejercicio (Art. 34); se sostiene como precepto rector de actuación de los poderes del Estado, tanto a nivel nacional como provincial, la

¹ Informe disponible en www.ovd.gov.ar/ovd/verMultimedia?data=4130.

garantía de la existencia y disponibilidad de recursos económicos que permitan el cumplimiento del objeto de la presente ley (Art. 8).

Campañas de difusión

El Decreto 984/2009 regula el procedimiento para la realización de campañas institucionales de publicidad y de comunicación, así como el correspondiente servicio publicitario creativo, arte y producción gráfica y audiovisual que realice la Administración Pública Nacional, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, cualquiera fuera su fuente de financiamiento.

De acuerdo con lo establecido por este decreto, las mencionadas empresas u organismos públicos deberán encomendar la realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación a la Secretaría de Medios y Comunicación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que tendrá la facultad de efectivizar los requerimientos a partir de la utilización de los siguientes recursos: recursos propios, recursos del organismo originante, mediante la Agencia TELAM S.E, a través de una unidad organizativa perteneciente a cualquier organismo bajo su supervisión o mediante contratación de un servicio externo².

Antecedentes próximos de campañas de comunicación que buscan concientizar e informar sobre la temática relacionada con situaciones de violencia o promover la participación activa de la ciudadanía en el cuidado de la población adulta mayor son las campañas denominadas “Línea 144- Violencia de Género” y “Cuidado de Adultos Mayores”, las que han sido, en función de sus características, utilizadas como referencia para la estimación del costo fiscal de las campañas previstas en el Proyecto de Ley³.

La campaña vinculada con la difusión de la línea 144 de atención, asesoramiento y contención para situaciones de violencia por motivos de género fue impulsada en el mes de abril del 2020 por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y ejecutada entre los meses de abril y julio del corriente⁴. La misma tuvo por objetivo difundir información acerca de la línea 144 ante la situación de aislamiento dispuesto por el Poder Ejecutivo para evitar la propagación del COVID-19 y ante el aumento de los casos de violencia de género que éste podría conllevar.

Por su parte, la campaña orientada al cuidado de los mayores fue impulsada por la Secretaría de Medios y Comunicación Pública en mayo de 2020, con una duración de dos meses y con el objetivo de fomentar la atención a los adultos mayores en el contexto de emergencia sanitaria.

Ambas campañas publicitarias fueron de cobertura nacional y se implementaron a partir de diferentes soportes y con las siguientes características:

- Televisión: difundida mediante TV abierta, TV del Conurbano y PBA, TV del interior del país (principales plazas y resto del interior) y TV por cable, a través de un spot de

² Asimismo, mediante la Resolución 4/2020 de la Secretaría de Medios y Comunicación Pública se estableció el procedimiento para el trámite de contratación de campañas institucionales de publicidad y de comunicación. En el mismo se establece que la Agencia TELAM S.E. confeccionará el “Presupuesto Estimado de Gastos” (PEG) de la campaña, teniendo en cuenta para su elaboración: el mensaje a difundir y los canales de comunicación seleccionados, así como su intensidad. En dicho PEG deberá constar además la estimación de los honorarios por el servicio creativo y de producción publicitaria, comisión de agencia y recuperado estimado de gastos directos según corresponda.

³ Además, se revisaron otras campañas publicitarias efectuadas durante el corriente ejercicio tales como: “Precios Máximos”, “Medidas Económicas Impulsadas”, “Coronavirus - Medidas de Aislamiento”, “Relanzamiento del PROCREAR”, “Reconstrucción argentina”, cuya consideración en el análisis no resultó pertinente.

⁴ La campaña inicial fue prevista para abril y mayo, requiriéndose refuerzos durante los dos meses siguientes.

aproximadamente 30 segundos por anuncio, previéndose su trasmisión en diversos programas tanto en horarios *prime* como fuera de los mismos.

- Radio: difundida en diversos programas de frecuencia AM y FM del AMBA, Conurbano y PBA e interior del país (principales plazas y resto del interior), con una duración de aproximadamente 30 segundos por anuncio.
- Gráfica: a través de la impresión en media página en medios gráficos nacionales, y medios del Conurbano y PBA, del interior del país (principales plazas y resto del interior) y en diversas revistas.
- Redes: mediante publicaciones en redes sociales de amplio alcance.
- Web: mediante avisos publicitarios en sitios web de diferentes rubros (comercial, informativo, de gobiernos municipales, etc.).

En el Anexo se provee información sobre la distribución de la inversión entre los diferentes medios mencionados en las campañas de publicidad consideradas.

Suponiendo que las campañas publicitarias previstas en el Proyecto de Ley bajo análisis se implementarían con similares dimensiones y características operativas que las campañas de difusión de la línea 144 y cuidado de adultos mayores, se estima un costo fiscal por campaña de \$53,4 millones por mes.

En función de la duración estipulada para la campaña surgirá el costo total de la misma. Suponiendo una duración en línea con las campañas analizadas (tres meses), el costo fiscal asociado a las acciones previstas en el Artículo 9 (inciso 1) del Proyecto de Ley ascendería a \$160 millones.

Cuadro 1. Costo fiscal estimado del Art. 9- inciso 1 del Proyecto de Ley

En millones de pesos

Costo mensual	Costo fiscal de la campaña 2021
\$53,4	\$160

FUENTE: OPC, en base a estimaciones propias.

Programas de asistencia económica para adultos mayores

En relación con los programas de asistencia económica a personas mayores, previstos en el inciso 4 del Artículo 9 del Proyecto de Ley, no es posible efectuar la estimación del impacto fiscal de la medida en virtud de requerir información relativa al monto de la asignación económica, modalidad de ejecución y requisitos para acceder a su cobro (o de modo equivalente la estimación de la población beneficiaria).

Anexo

Características de las campañas publicitarias

	“Línea 144-Violencia de género” (campañas de abril-mayo, junio y de julio)		“Cuidado de Adultos Mayores”	
Objetivo	difundir las medidas de asistencia integral ante situaciones de violencia por motivos de género.		promover la atención a personas adultas mayores	
Alcance	Nacional		Nacional	
Duración	Cuatro meses (abril, mayo, junio y julio)		Dos meses (mayo y junio)	
Canales de comunicación		Porcentaje de inversión		Porcentaje de inversión
	TV/ TV cable	60%	TV/ TV cable	43%
	Radio	8%	Radio	19%
	Gráfica	22%	Gráfica	2%
	Web/Redes	10%	Web/redes	36%
Costo fiscal	\$234.455.010*		\$ 35.480.845	

Nota: el costo fiscal contempla la campaña inicial de dos meses más los dos refuerzos posteriores.

FUENTE: OPC, en base a datos del módulo Registro Detallado de Órdenes de Pago del E-Sidif.

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte a las y los legisladores 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



Hipólito Yrigoyen 1628. Piso 10 (C1089aaf) CABA, Argentina.

T. 54 11 4381 0682 / contacto@opc.gob.ar

www.opc.gob.ar