

2021  
2021  
2021  
2021

SIN PRESUPUESTO  
NO HAY DERECHOS



# El Poder Judicial y el Ministerio Público en el presupuesto 2022

Un análisis de la información disponible sobre los recursos previstos para el sistema de justicia

Octubre 2021

+info  
[acij.org.ar](http://acij.org.ar)





## Índice

Introducción: ¿Por qué es importante el presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público?	3
El rol y la importancia del presupuesto	3
El proceso de elaboración del presupuesto en el Poder Judicial y el Ministerio Público	5
El presupuesto para el 2022: un análisis de las propuestas de las instituciones del sistema de justicia y el proyecto elaborado por el PEN	6
Presupuesto solicitado por las instituciones en comparación al presupuesto asignado por el Poder Ejecutivo en el proyecto de ley	6
Participación del conjunto Poder Judicial y el Ministerio Público en el presupuesto	9
El proyecto de presupuesto enviado al Congreso relativo al Consejo de la Magistratura y la Corte Suprema de Justicia	10
Una mirada a la evolución del presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público (2018-2022)	13
Hallazgos y conclusiones	19



## Introducción: ¿Por qué es importante el presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público?

**En octubre de 2020 publicamos la primera versión del documento “El Poder Judicial y el Ministerio Público en el proyecto de ley de presupuesto”, en el que analizamos los recursos previstos para el año 2021 en la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo de la Nación al Congreso.**

En esta segunda edición, continuamos el análisis respecto al presupuesto requerido por las instituciones de justicia y el efectivamente incorporado en el proyecto de ley elaborado por la Oficina Nacional de Presupuesto y presentado al Congreso en los términos de Ley de Administración Financiera (n° 24.156).

Para el análisis de este informe se tendrán en cuenta los recursos que fueron efectivamente aprobados por el Congreso de la Nación en años anteriores (presupuesto “original”)<sup>1</sup>, el distribuido por el Poder Ejecutivo al inicio del ejercicio (“presupuestado”)<sup>2</sup>; el asignado según variaciones posteriores (“vigente”)<sup>3</sup> y, finalmente, la cantidad de recursos efectivamente distribuida (“devengado”)<sup>4</sup> -a septiembre de 2021- para el Poder Judicial y el Ministerio Público. Todos los montos están expresados en pesos argentinos.

### El rol y la importancia del presupuesto

En términos generales, **el presupuesto de los Estados es el reflejo de sus prioridades y principales compromisos**. En esta pieza normativa se expresa -además de la forma en la que el Estado pretende financiarse- cómo, cuándo y cuántos recursos piensa gastar. Entre estos gastos se encuentran aquellos referidos a funciones indelegables de nuestras instituciones públicas y que hacen al correcto funcionamiento de los tres Poderes públicos, entre los que se encuentran el Poder Judicial y el Ministerio Público.

<sup>1</sup> Se entiende por presupuesto original al crédito aprobado por el Congreso en la Ley anual de Presupuesto.

<sup>2</sup> La categoría de presupuestado corresponde al presupuesto distribuido por el Poder Ejecutivo al principio de cada ejercicio fiscal.

<sup>3</sup> El presupuesto vigente es el límite máximo disponible para gastar en el momento en que se presenta determinada información, independientemente de lo que haya sido aprobado al inicio del año (si el presupuesto no tuvo modificaciones durante el año, el crédito vigente coincidirá con el original) porque incorpora las modificaciones presupuestarias (reducciones o aumentos) que afectan el crédito original.

<sup>4</sup> El presupuesto devengado o ejecutado es el correspondiente a la etapa del gasto en que el Estado recibe los bienes o servicios contratados y surge una obligación de pago, que implica la afectación definitiva de los créditos presupuestarios referibles por un concepto y monto a la respectiva liquidación.



Pero esta asignación de recursos no da cuenta únicamente del presupuesto necesario para el funcionamiento de ciertas actividades burocráticas indispensables, sino que tiene impactos muy concretos en la vida de las personas y el ejercicio efectivo de sus derechos.

La discusión sobre la relación entre derechos humanos y el diseño presupuestario de los Estados ha ocupado la centralidad de numerosos debates durante los últimos años. Incluso, es cada vez más frecuente que los órganos del sistema de justicia se encuentren requeridos de evaluar la adecuación de las decisiones sobre el presupuesto público a las normas locales e internacionales que imponen obligaciones en materia de derechos humanos.

Sin embargo, y a pesar de la creciente intervención de los tribunales en este debate, **es poca la atención que ha tenido la asignación, distribución y ejecución de los presupuestos hacia el interior de los poderes judiciales**, sobre todo teniendo en cuenta su especial relevancia para la garantía del derecho de acceso a la justicia. Argentina no ha sido la excepción en este sentido.

Esta caracterización aplica al conjunto de las instituciones que forman parte del sistema de justicia, incluyendo también al Ministerio Público.

Un escenario de estas características importa un desafío mayúsculo, que es el de abandonar una mirada del ciclo presupuestario como una mera “autorización” de gastos, para avanzar en un paradigma sustantivo sobre su importancia en la satisfacción de derechos que se encuentre atravesada por la participación de la ciudadanía, la transparencia y la rendición de cuentas.

A raíz de la presentación del proyecto de presupuesto para el año 2022, resulta relevante analizar cómo interactúan estos dos debates y el impacto que tiene la propuesta de recursos realizada para el próximo año, a la luz de la evolución presupuestaria de los últimos períodos.

Un desafío adicional supone la falta de claridad que el Poder Judicial de la Nación y ambos organismos del Ministerio Público presentan en lo que refiere al proceso de elaboración de sus presupuestos, que no permite conocer de forma acabada la manera en la que se calculan. A esto se suman déficits de transparencia relativos a la ejecución del presupuesto, su distribución y el cumplimiento de las metas físicas contenidas en la Ley de Presupuesto, lo que dificulta un control efectivo.



Por esta razón, en este documento nos proponemos analizar las propuestas presupuestarias para el Poder Judicial y el Ministerio Público contenidas en el proyecto de ley actualmente en debate en el Congreso de la Nación.

## El proceso de elaboración del presupuesto en el Poder Judicial y el Ministerio Público

En el informe "[El Poder Judicial y el Ministerio Público en el proyecto de ley de presupuesto 2021](#)" describimos de forma detallada cuál es el marco legal existente que determina las formas en las que el Consejo de la Magistratura (CMN) -respecto de su propio funcionamiento y de las instancias inferiores del Poder Judicial de la Nación-, la Corte Suprema de Justicia (CSJN), el Ministerio Público Fiscal (MPF) y el de la Defensa (MPD) elaboran y remiten su presupuesto al Poder Ejecutivo de la Nación.

Estos son los principales pasos y responsabilidades en la formulación del presupuesto del sistema de justicia en Argentina:

1. La ley 24.937 del Consejo de la Magistratura establece que es la [Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial](#) perteneciente a este órgano la que se encarga de elaborar el anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial de conformidad con lo dispuesto en la ley 23.853 de autarquía judicial y la ley 24.156 de administración financiera y elevarlo a consideración de su presidente/a, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.
2. En el caso de la Corte Suprema de Justicia, la tarea de elaboración del anteproyecto de presupuesto se encuentra a cargo de la [Secretaría General de Administración](#). Esta propuesta debe ser aprobada por Acordada del conjunto de integrantes de la Corte Suprema y luego, junto al anteproyecto del Consejo de la Magistratura, se remite al Poder Ejecutivo de la Nación.
3. Según la ley, el Tesoro Nacional está comprometido al menos a asegurarle al Poder Judicial de la Nación un 3,5% de los recursos tributarios y no tributarios de la Administración Central. De este porcentaje, un 0,57% será destinado a la Corte Suprema de Justicia y el restante 2,93% al Consejo de la Magistratura y los tribunales inferiores.



4. Actualmente el Ministerio Público Fiscal (MPF) y el de la Defensa (MPD) se encuentran regulados por las leyes 27.148 y 27.149, respectivamente. En ambas normativas se reafirma la autarquía financiera de los dos organismos y se establece que su presupuesto será integrado con aportes del Tesoro Nacional y recursos propios.
5. En ambos organismos la responsabilidad primaria respecto a la elaboración del presupuesto está en cabeza de sus máximas autoridades. En el caso del MPF, el área encargada de llevar a cabo la elaboración del anteproyecto de presupuesto para su aprobación por parte del Procurador o Procuradora General es la [Secretaría General de Administración](#). En cuanto al MPD, esta tarea la lleva a cabo la [Oficina de Administración General y Financiera](#), que cuenta con un Departamento de Presupuesto.

## El presupuesto para el 2022: un análisis de las propuestas de las instituciones del sistema de justicia y el proyecto elaborado por el PEN

### Presupuesto solicitado por las instituciones en comparación al presupuesto asignado por el Poder Ejecutivo en el proyecto de ley

En este primer cuadro mostramos los presupuestos que cada institución solicitó en la propuesta enviada al Poder Ejecutivo y la que este terminó por incorporar al proyecto de presupuesto (a su vez, se calcula la diferencia entre ambas propuestas y se incorpora lo que esta diferencia arrojó como resultado en el proyecto de presupuesto para el 2021).



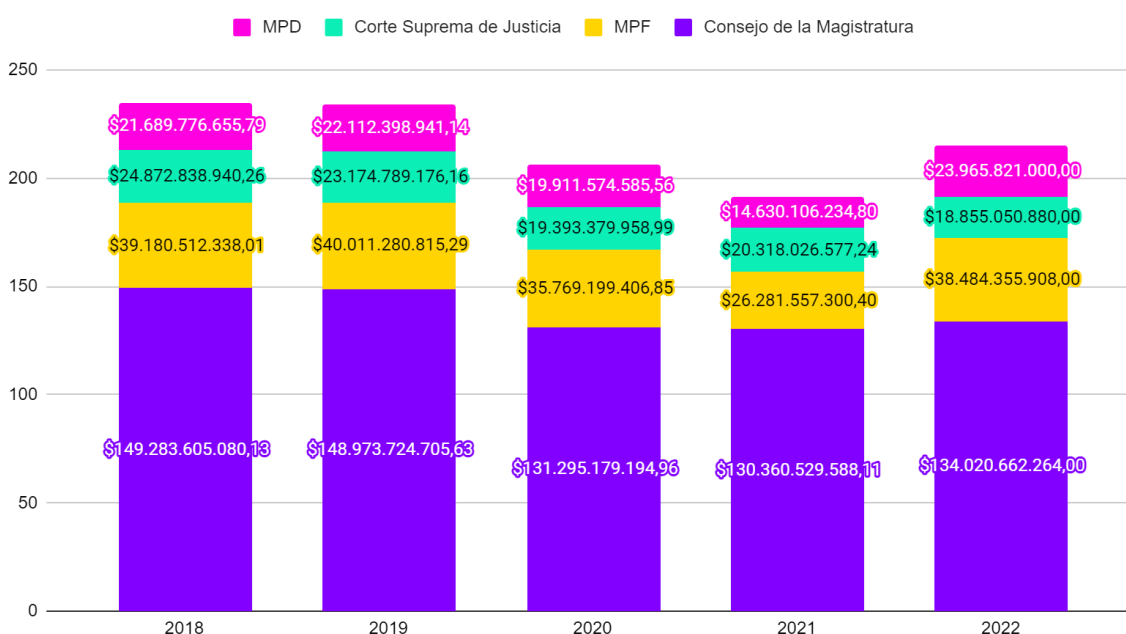




	MPF	MPD
Presupuesto de no haberse derogado pisos legales <sup>10</sup>	44.762.727.101,84	28.271.196.064
Proyecto de Ley	38.484.355.908	23.965.821.000
Diferencia	<b>6.278.371.194 (-14%)</b>	<b>4.305.375.064 (-15%)</b>

## Evolución de la distribución del presupuesto asignado al sistema de justicia en los últimos cinco años según montos reales y porcentajes sobre el total<sup>11</sup>

Distribución de recursos en montos reales



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación. Los valores para 2018-2021 corresponden al presupuesto vigente. Para el 2022 refiere al presupuesto original.

<https://acij.org.ar/enviamos-una-carta-al-conjunto-de-diputadas-y-diputados-de-la-nacion-advirtiendo-el-impacto-de-la-reforma-del-ministerio-publico-en-su-autonomia-e-independencia/>

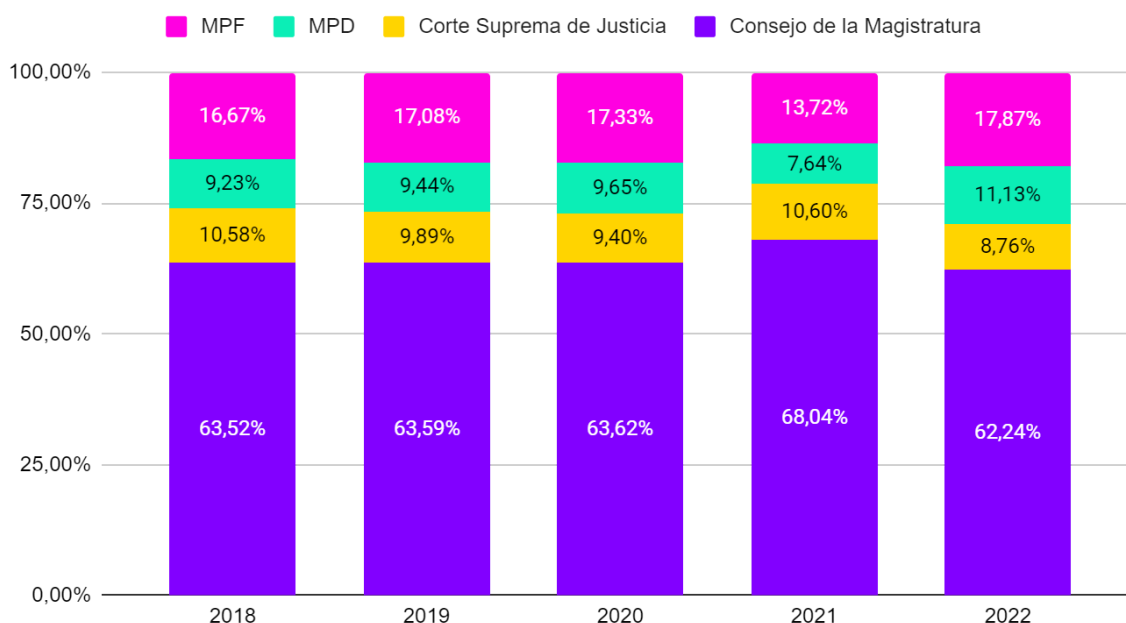
<sup>10</sup> El cálculo sobre los pisos presupuestarios para las instituciones del Ministerio Público surge de la sumatoria de los ingresos tributarios (\$4.337.322.817.499) y no tributarios (\$60.966.507.000) previstos en el proyecto de ley para el 2022.

<sup>11</sup> Para los años 2018, 2019, 2020 y 2021, los montos corresponden a los montos "vigentes" del presupuesto. El monto correspondiente al período 2022 es el establecido en el proyecto de ley de presupuesto enviado al Congreso de la Nación.





### Distribución de recursos según porcentaje



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación. Los valores para 2018-2021 corresponden al presupuesto vigente. Para el 2022 refiere al presupuesto original.

### Participación del conjunto Poder Judicial y el Ministerio Público en el presupuesto

Año	Presupuestado PJN y MP (valores reales)	Presupuesto total de gastos (valores reales)	Participación del PJN y MP sobre presupuesto total (%)
2018	207.312.591.280	12.905.628.786.165	1,61%
2019	192.510.906.446	12.672.394.226.848	1,52%
2020	152.322.622.641	9.597.722.709.769	1,59%
2021	170.895.936.569	12.181.137.491.148	1,40%
2022	215.325.890.052	13.336.520.431.311	1,61%



## El proyecto de presupuesto enviado al Congreso relativo al Consejo de la Magistratura y la Corte Suprema de Justicia

Dentro del proyecto, el Poder Judicial de la Nación está identificado como la "jurisdicción n° 5", que comprende tanto a dos Servicios Administrativos Financieros, el SAF 335 correspondiente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el SAF 320 al Consejo de la Magistratura. El total del presupuesto contenido en el proyecto para ambas instituciones del Poder Judicial es de **\$152.875.713.144**. De esta masa de recursos, **\$134.020.662.264** se encuentran destinados al Consejo de la Magistratura y el conjunto de tribunales y juzgados inferiores. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia tiene asignado en esta estimación de gastos **\$18.855.050.880**.

Año	Presupuestado PJN (valores reales)	Presupuesto total de gastos (valores reales)	Participación PJN sobre presupuesto total (%)
2018	154.062.731.530	12.905.628.786.165	1,19%
2019	142.027.608.431	12.672.394.226.848	1,12%
2020	111.930.113.047	9.597.722.709.769	1,17%
2021	118.573.730.170	12.181.137.491.148	0,97%
2022	152.875.713.144	13.336.520.431.311	1,15%

La composición del presupuesto proyectado está dividida de la siguiente manera (el cuadro surge del proyecto con una única modificación propia referida al conjunto de unidades ejecutoras que intervienen en el programa "actividades centrales", dependientes de los programas a cargo del Consejo de la Magistratura):

LISTADO DE PROGRAMAS Y CATEGORÍAS EQUIVALENTES				
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	UNIDAD EJECUTORA	CRÉDITO	RECURSOS HUMANOS
01	Actividades Centrales	Dirección General de Administración, Dirección de Infraestructura Judicial, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento, Dirección de Recursos Humanos y Capacitación	20.467.524.185	1.328
04	Mandamientos y Notificaciones	Dirección General de Mantenimientos y Notificaciones	2.554.271.799	600
05	Pericias Judiciales	Dirección General Pericial	3.231.676.987	677
06	Biblioteca y Jurisprudencia	Secretaría de Jurisprudencia	590.682.195	78

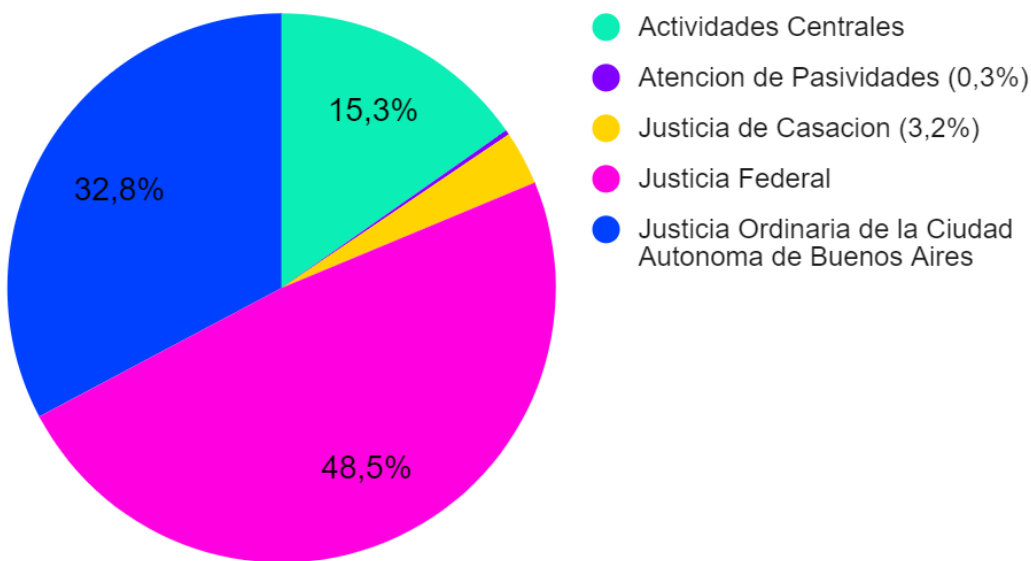


07	Archivo General	Dirección General del Archivo General Judicial	1.074.698.814	166
08	Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	3.723.136.264	1.367
21	Justicia de Máxima Instancia	Corte Suprema de Justicia de la Nación	5.330.586.855	983
22	Justicia de Casación	Consejo de la Magistratura	4.272.228.153	970
23	Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Cámaras de Capital Federal	43.897.261.047	7.570
24	Justicia Federal	Cámaras Federales	65.017.692.107	11.9134
25	Asistencia Social	Obra Social del Poder Judicial	839.300.966	220
26	Atención de Pasividades	Departamento de Previsión	365.956.772	0
27	Interceptación y Captación de las Comunicaciones	Dirección de Captación de las Comunicaciones del Poder Judicial de la Nación	1.510.697.000	641
TOTAL			152.875.713.144	26.513

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

El presupuesto se distribuye, desagregando ambas instituciones, de la siguiente manera:

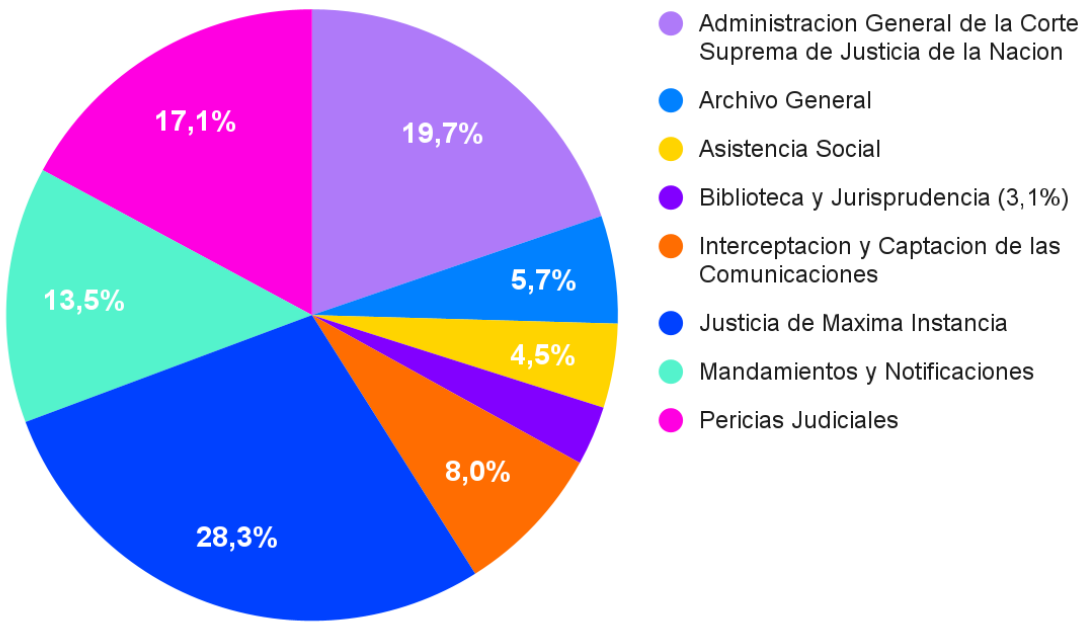
Consejo de la Magistratura y Cámaras: presupuesto proyectado por programas. Año 2022



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



CSJN: presupuesto vigente por programas. Año 2022



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

Cada uno de los programas incorpora a su vez **“metas, producción bruta e indicadores”**. Así, por ejemplo, el programa 21 de “Justicia de máxima instancia”, referido a la Corte Suprema de Justicia, contempla las siguientes metas (se agrega la comparación respecto al proyecto de presupuesto para el 2021):

METAS	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD (2021)	CANTIDAD (2022)	DIFERENCIA
Resolución de Causas No Previsionales en Máxima Instancia	Causa Resuelta	10.461	8.153	-32,1%
Resolución de Causas Previsionales en Máxima Instancia	Causa Resuelta	13.732	5.815	-68,7%
Total		24.193	13.968	-43,3%

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

## El proyecto de presupuesto enviado al Congreso relativo al Ministerio Público

A partir de las propuestas remitidas para cada una de las instituciones del Ministerio Público, el Poder Ejecutivo elaboró el proyecto de presupuesto que fue enviado al Congreso de la Nación. El Ministerio Público está identificado como la “jurisdicción n° 10”, compuesta por dos



programas: “Ejercicio de la Acción Pública y Defensa de la Legalidad” (n° 16) a cargo del MPF, y “Representación, Defensa y Curatela Pública Oficial” (n° 17) a cargo del MPD. El total del presupuesto contenido en el proyecto es de **\$62.450.176.908**. Entre ellos, prevé que al MPF se destine un total de **\$38.484.355.908**. En relación al MPD, la propuesta asciende a **\$23.965.821.000**.

Año	Presupuestado MP (valores reales)	Presupuesto total de gastos (valores reales)	Participación MP sobre presupuesto total (%)
2018	53.249.859.751	12.905.628.786.165	0,41%
2019	50.483.298.015	12.672.394.226.848	0,40%
2020	40.392.509.595	9.597.722.709.769	0,42%
2021	52.322.206.400	12.181.137.491.148	0,43%
2022	62.450.176.908	13.336.520.431.311	0,47%

La composición del presupuesto proyectado está dividida de la siguiente manera:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN	UNIDAD EJECUTORA	CRÉDITO	RECURSOS HUMANOS
16	Ejercicio de la Acción Pública y Defensa de la Legalidad	Procuración General de la Nación	38.484.355.908	6.196
17	Representación, Defensa y Curatela Pública Oficial	Defensoría General de la Nación	23.965.821.000	4.240
TOTAL			\$62.450.176.908	10.436

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

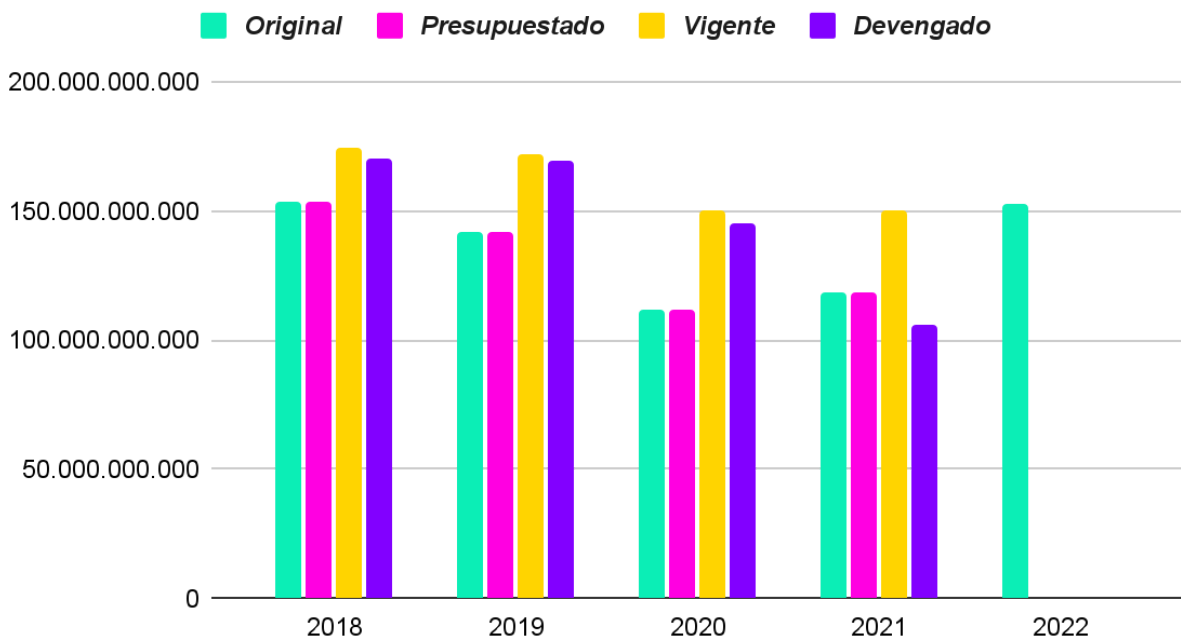


## Una mirada a la evolución del presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público (2018-2022)

### La evolución del presupuesto para el Poder Judicial: Consejo de la Magistratura y Corte Suprema de Justicia

Luego de haber expuesto las principales características del proyecto de presupuesto para el Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público, resulta relevante evaluar la evolución en la asignación de recursos destinados al sistema de justicia de los últimos años.<sup>12</sup>

#### Totales en montos reales - Poder Judicial de la Nación



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

En la siguiente tabla se realiza una comparación del presupuesto previsto para el Poder Judicial para el año 2022 contra los presupuestos "originarios" y "vigentes" en términos reales de los cuatro años anteriores:

<sup>12</sup> A los efectos de contemplar las variaciones de los precios en los análisis interanuales efectuados en este informe, se presentan cifras ajustadas a precios reales del año 2022. La serie de precios utilizada surge de los cálculos realizados por EPyCA Consultores, basados en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Institutos de Estadística Provinciales (hasta marzo de 2016) e IPC Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (desde marzo de 2016). Los montos del presupuesto para el año en curso se ajustan según el índice de inflación especificado por el Poder Ejecutivo en el proyecto de ley (45,1%).





Presupuesto previsto para 2022: 152.875.713.144				
Año	Presupuesto original	Variación respecto del 2022 (%)	Presupuesto vigente	Variación respecto del 2022 (%)
2018	154.062.731.530	-0,77%	174.156.444.020	-13,92%
2019	142.027.608.431	+7,6%	172.148.513.882	-12,6%
2020	111.930.113.047	+36,5%	150.688.559.154	+1,43%
2021	118.573.730.170	+29%	150.678.556.165	+1,43%

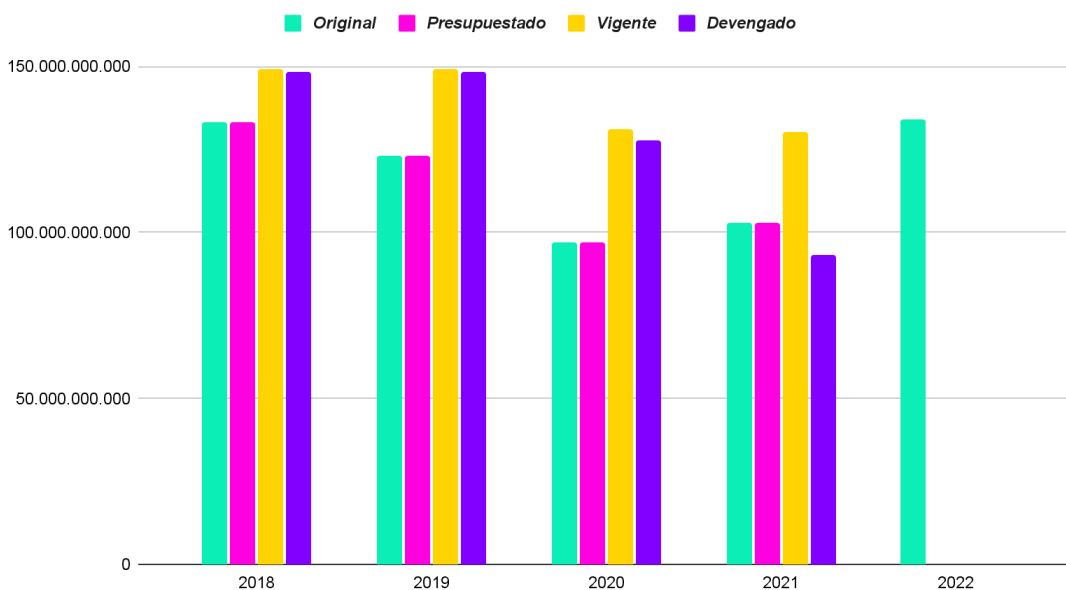
En términos globales, **el presupuesto incluido en el proyecto de ley para el Poder Judicial de la Nación -es decir, para la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura, lo que alcanza las cámaras y juzgados nacionales y federales-, se encuentra en valores superiores comparativamente respecto a los presupuestos originarios de los últimos tres años, y en niveles similares a 2018** (punto de inicio de la serie).

La comparativa respecto a los presupuestos vigentes arroja un resultado diferente, con valores similares a los de los últimos dos años, pero inferiores a los de 2018 y 2019. Sin embargo, este dato debe analizarse a la luz de otro fenómeno reiterado en los años anteriores de la serie, que es la diferencia registrada entre el presupuesto original y el efectivamente vigente y devengado: en todos los casos se observa que **la ley de presupuesto estima una menor cantidad de recursos de los que finalmente se terminan asignando y otorgando**.

Como se puede observar de los siguientes gráficos, el análisis particular del Consejo de la Magistratura y los órganos judiciales inferiores presenta un patrón muy similar a la descripción hecha para el conjunto del Poder Judicial. Sin embargo, en el caso de la Corte Suprema, el presupuesto originario muestra una recuperación respecto a 2021, 2020 y 2019, pero aún se mantiene por niveles inferiores al 2018 (-10%).

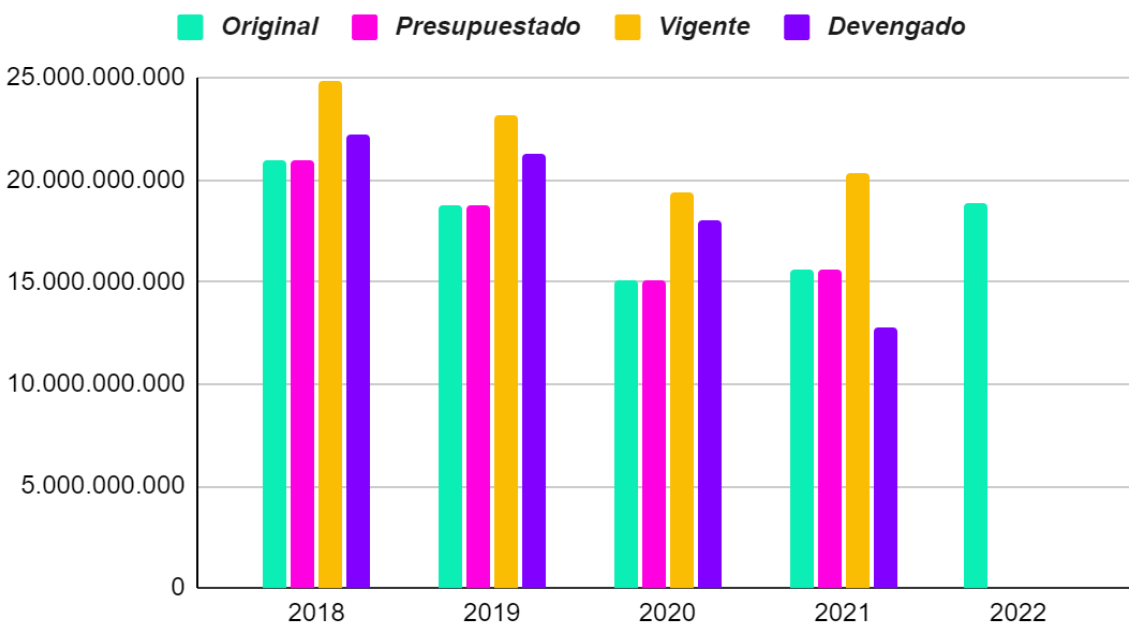


Totales en montos reales - Consejo de la Magistratura y Cámaras



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

Totales en montos reales - Corte Suprema de Justicia de la Nación

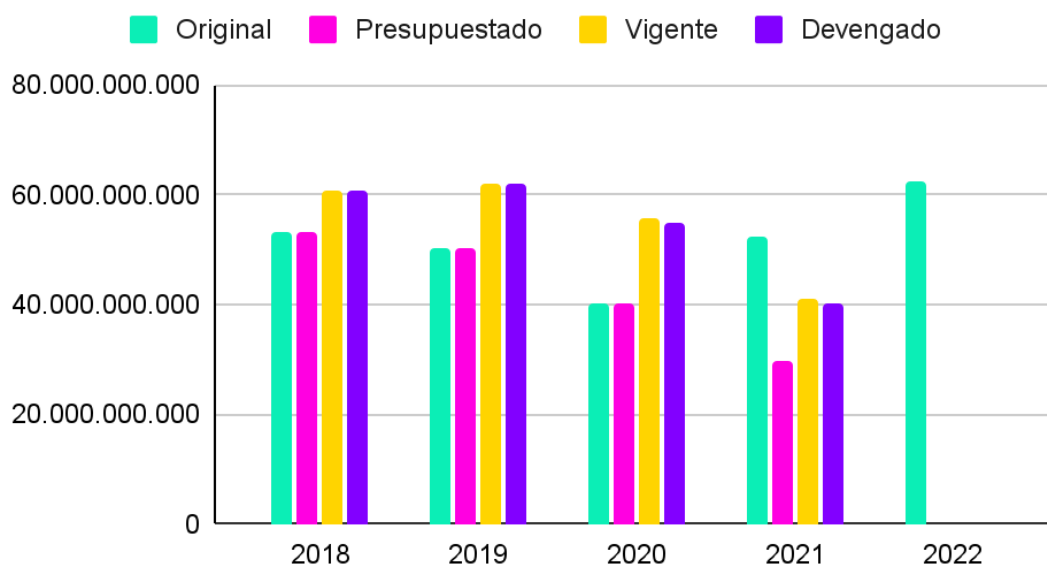


Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación



## La evolución del presupuesto para el Ministerio Público Fiscal y de la Defensa

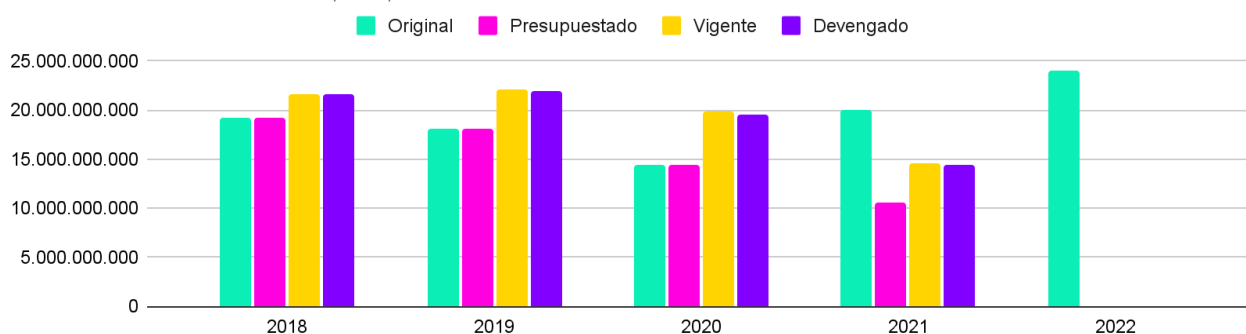
Ministerio Público: presupuesto 2018-2022 en pesos reales



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

El presupuesto agregado para el Ministerio Público muestra una mejoría en la comparativa respecto a los originales previos e incluso respecto a los presupuestados, los vigentes y los devengados. No obstante, vale la pena analizar separadamente ambos casos ya que se observan diferencias.

Ministerio Público de la Defensa: presupuesto 2018-2022 en montos reales



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

En la siguiente tabla se realiza una comparación del presupuesto del Ministerio Público de la Defensa previsto para el año 2022 contra los presupuestos "originarios" y "vigentes" de los cuatro años anteriores:

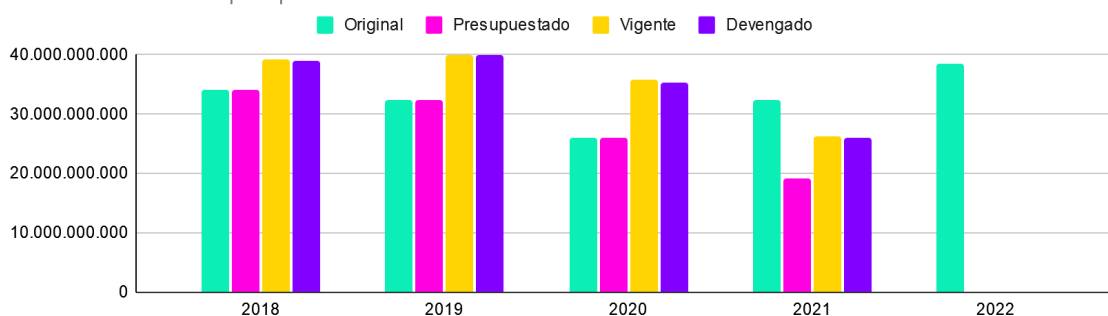


Presupuesto previsto para 2022: 23.965.821.000				
Año	Original	Variación respecto del 2022(%)	Vigente	Variación respecto del 2022(%)
2018	19.167.802.116	+25,03%	21.689.776.656	+9,50%
2019	18.030.562.176	+32,92%	22.112.398.941	+7,73%
2020	14.377.372.535	+66,69%	19.911.574.586	+16,92%
2021	19.960.154.561	+20,07%	14.630.106.235	+38,95%

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

El presupuesto para el Ministerio Público de la Defensa previsto para 2022 es superior a los recursos originarios de todos los años anteriores, incluso es mayor a los efectivamente devengados, situación que no se da en ninguna de las instituciones restantes.

Ministerio Público Fiscal: presupuesto 2018-2022 en montos reales



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

En la siguiente tabla se realiza una comparación del MPF previsto para el año 2022 contra los presupuestos "originarios" y "vigentes" de los cuatro años anteriores:

Presupuesto previsto para 2022: 38.484.355.908				
Año	Original	Variación respecto del 2022(%)	Vigente	Variación respecto del 2022(%)
2018	34.082.057.635	+12,92%	39.180.512.338	-1,81%
2019	32.452.735.840	+18,59%	40.011.280.815	-3,97%
2020	26.015.137.059	+47,93%	35.769.199.407	+7,06%



2021	32.362.051.839	+18,92%	26.281.557.300	+31%
------	----------------	---------	----------------	------

En el caso del Ministerio Público Fiscal el presupuesto original es superior al de los años anteriores de la serie, pero en un porcentaje menor a lo que puede observarse en el caso del MPD.

Al igual que lo que ocurre con el Poder Judicial, la comparativa respecto a los presupuestos vigentes debe tener en consideración que en todos los años de la serie, el proyecto original y **la ley de presupuesto estima una menor cantidad de recursos de los que finalmente se terminan asignando y otorgando.**

Esto puede ser evidencia de una dinámica de subestimación general de los recursos presupuestarios necesarios, cuyo fenómeno en parte se explica porque la estimación de inflación utilizada para calcular el presupuesto en su conjunto suele ser inferior a la tasa de aumento de precios finalmente ocurrida al año siguiente. Aunque esto no explica de forma acaba el fenómeno, dado que se observa una diferencia en términos reales similar en todos los períodos.

Si bien esto describe un escenario general que no es exclusivo del cálculo de presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público, a estas instituciones les exige que deban mantener negociaciones permanentes con el Poder Ejecutivo durante el año para hacerse del presupuesto que necesitan, lo cual representa una afectación a su autarquía financiera y puede serlo respecto a su independencia en sentido general. Esto es así en tanto genera un margen de discrecionalidad del Poder Ejecutivo sobre el presupuesto de las instituciones del sistema de justicia, lo que puede dar lugar a eventuales situaciones de presión o interferencia indebida entre poderes del Estado.

## Hallazgos y conclusiones

Del presente documento pueden extraerse el siguiente conjunto de hallazgos:

- » La comparación entre el presupuesto estimado en el proyecto 2022 para el Poder Judicial y el Ministerio Público y los proyectos de años anteriores, muestra una **recuperación respecto a los últimos tres años y valores muy similares a los del 2018**. En particular, **el presupuesto estimado para 2022 es 26% superior** en términos reales al establecido por ley en 2021. La comparación respecto a los



presupuestos vigentes o devengados en años anteriores arroja menores diferencias respecto a los peores años de la serie (2020 y 2021), pero aún un nivel inferior respecto a 2018 y 2019. Sin embargo, esta comparación debe tener en cuenta la frecuente subestimación del presupuesto en el proyecto original de ley por la razones explicadas anteriormente en este documento.

- » Se observa que **es constante la diferencia entre los presupuestos solicitados por los diferentes órganos del sistema de justicia y el efectivamente contemplado en el proyecto de presupuesto**. Si bien en algún casos esa diferencia representa un porcentaje menos significativo (para el 2022 la diferencia entre los solicitado por el Consejo de la Magistratura y el proyecto de ley es de solo el 2%), en otros es mayor, particularmente en el caso de la Corte, que en los últimos dos años su solicitud de presupuesto fue recortada en un 57% y 41% respectivamente.
- » El hecho de que los presupuestos originarios y los efectivamente aprobados por el Congreso sean en todos los casos de la serie idénticos, puede ser evidencia de un **bajo nivel de discusión por parte de las y los legisladores sobre los recursos asignados al Poder Judicial y el Ministerio Público**. Esto puede resultar problemático en tanto afianza una dinámica en la que el presupuesto destinado al sistema de justicia surge de una conversación en la que exclusivamente intervienen el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Poder Ejecutivo, sin real mediación del Poder Legislativo.
- » La diferencia entre los presupuestos solicitados y los incorporados en el proyecto debe analizarse a la luz de otro fenómeno: **el presupuesto original del Poder Judicial y el Ministerio Público fue menor al finalmente vigente y devengado en todos los años del periodo analizado**. En 2018 esta diferencia estuvo en torno al 10%, se elevó a un 20% en 2019, un 30% en 2020. Para el MPF esas diferencias son de 15%, 23% y 36%; mientras que para el MPD 13%, 22% y 36% respectivamente.

Esto muestra una dinámica de subestimación presupuestaria respecto a la necesidades reales de las instituciones de justicia que puede afectar su autarquía financiera, en tanto produce una dinámica de negociación hacia al Poder Ejecutivo para la devengación de mayores recursos para completar el período presupuestario.

- » En cuanto a la participación del Poder Judicial (CSJN, CMN y juzgados inferiores) sobre el total del proyecto de presupuesto, se observa una variación entre el 1,12% y el 1,19%





sobre el presupuesto total de gastos, excepto para 2021 que esa previsión descendió a al 0,97%, el peor año de la serie.

- » Respecto a la participación en la previsión total de gastos del presupuesto, el Ministerio Público mirado en su conjunto tenía hasta este año una participación de entre 0,4% y 0,43%, que para 2022 dió su mayor salto de la serie a 0,47%.
- » El presupuesto previsto para el 2022 respecto a ambas instituciones del **Ministerio Público se encuentra por debajo del piso de recursos que les hubieran correspondido de no haberse derogado por decreto las garantías de autarquía financiera** establecidas en las leyes 27.148 y 27.149. En el caso del MPD es un 15% menor, mientras que en el caso del MPF se encuentra un 14% por debajo.
- » La incorporación de **metas físicas resulta de poca utilidad para analizar la adecuación del presupuesto a las misiones y objetivos de cada institución.** Además de ser escasas, el nivel de abstracción, falta de contextualización y nula información respecto a la forma en la que fueron establecidas las convierte en previsiones poco útiles. A eso se suma que no hay información o instancias de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de esas metas a la finalización del período presupuestario. En el caso de ambas instituciones del Ministerio Público, no se contemplan metas físicas de ningún tipo.
- » La distribución del presupuesto total asignado al sistema de justicia se mantiene en términos muy similares en los últimos cinco años con algunas variaciones. El Consejo de la Magistratura y tribunales inferiores concentran cerca del 63% de estos recursos (2021 fue el único año que superó estos montos con casi 68%) y el Ministerio Público Fiscal 17%. La CSJN recibió entre 2018 y 2021 cerca del 10% del presupuesto y para 2022 se estima una caída al 8,76% de esta participación, mientras que el MPD recibirá casi el 11,8%, cuando el máximo previo de la serie había sido de 9,65%.

### Algunas conclusiones generales

Los datos expuestos a lo largo de este documento permiten identificar algunas variaciones, cambios y situaciones generales respecto a los recursos asignados al sistema de justicia argentino. Sin embargo, la información actualmente disponible no es suficiente para que la ciudadanía pueda participar de forma informada en el debate en torno a cuánto, cómo y para qué deberíamos asignar recursos en el funcionamiento de este tipo de instituciones.



La crisis de confianza de la sociedad en las instituciones de justicia no puede ser escindida de la discusión en torno al presupuesto que les toca año a año, aún cuando esto no explique la totalidad de sus problemas. Lo que sí es claro es que el debate en torno modelo de justicia que nos imaginamos debe estar acompañado de una discusión respecto a qué cantidad de dinero implica concretar ese ideal. En particular, porque nos atraviesan discusiones de mucha importancia, como la de la plena implementación del sistema penal acusatorio pendiente desde hace más de seis años o la profundización de necesidades jurídicas insatisfechas en un contexto de crisis económica, social y sanitaria.

Si decimos que el sistema de justicia es el último garante de nuestros derechos y, a la vez, que el costo de los derechos nunca es cero, no podemos sino concluir que la discusión en torno al presupuesto para el Poder Judicial y el Ministerio Público es, en su centralidad, un diálogo en torno a los derechos humanos.

No obstante, lo que se observa es una lógica de opacidad en sentido amplio. Es decir, no existe solo un problema en torno la falta de publicidad de información relevante respecto al ciclo presupuestario -sobre lo que, huelga aclarar, ha habido avances desde la sanción de la Ley de Acceso a la Información Pública n° 27.275- sino que la accesibilidad a este tipo de información de alta tecnicidad es inalcanzable para casi la totalidad de la sociedad. Si a esto se suma la falta de participación ciudadana en todo el ciclo presupuestario (un fenómeno que no es exclusivo del sistema de justicia) el escenario muestra enormes desafíos por delante.

A su vez, contamos con la limitada evidencia de que exista en el Congreso, a través de los y las representantes del pueblo, un debate sustantivo sobre los recursos destinados al Poder Judicial y el Ministerio Público. Además de su importancia por ser el órgano de deliberación pública entre las distintas fuerzas políticas, la falta de un debate robusto en el Congreso atenta contra las posibilidades de que la ciudadanía participe de este proceso y se agencie de un espacio para incidir en las definiciones sobre el tipo de justicia que desea.

Entre otros aspectos, una mayor intervención de la ciudadanía permitiría no sólo un debate de mejor calidad respecto a cómo incorporar el factor presupuestario a una reforma del sistema de justicia, sino también a evitar cualquier tipo de utilización de los recursos como forma de limitar la autonomía de sus órganos por parte de los distintos poderes ejecutivos. Para eso es necesario que el propio Poder Judicial habilite instancias reales de participación ciudadana y de rendición de cuentas, algo que no ocurre. Algunas prácticas, como por ejemplo la existencia



de un fondo anticíclico en poder de la Corte Suprema de Justicia del que no se conoce nada respecto a su composición y estado, atentan de forma directa contra este objetivo.

A modo de cierre, el debate para la aprobación del presupuesto de las instituciones de justicia no debe darse como una mera autorización de gastos entre los Poderes del Estado. Por el contrario, debe pensarse como una instancia fundamental para la protección y garantía de derechos, para la cual se necesita un proceso basado en la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.