



IMPACTO FISCAL - PROYECTO DE
LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA
JUSTICIA PENAL FEDERAL EN LA
PROVINCIA DE SANTA FE

Marzo de 2023

María Eugenia David Du Mutel de Pierrepont
Directora General a cargo

María Laura Cafarelli
Analista
Dirección de Análisis Presupuestario

17 de marzo de 2023

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción.....	3
Características del proyecto de ley.....	3
Estimación del impacto fiscal de los cargos que crea el proyecto de ley.....	5
Anexo Metodológico.....	7
Universo.....	7
Gasto en personal.....	7
Impuesto a las Ganancias.....	8

Índice de cuadros

Cuadro 1. Principales características de los cargos que crea el proyecto de ley.....	3
Cuadro 2. Gasto en personal para los cargos que crea el proyecto de ley.....	5
Cuadro 3. Ingresos de la Administración Nacional por los cargos que crea el proyecto de ley.....	6
Cuadro 4. Escala salarial vigente.....	7

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y refiere al proyecto de ley con expediente N°2436-D-22, cuyo borrador de dictamen fuera trabajado por las Comisiones de Justicia y Legislación Penal. El Proyecto establece medidas para el “Fortalecimiento de la Justicia Penal Federal en la Provincia de Santa Fe”.

Este informe tiene por objetivo evaluar el impacto fiscal que insume la creación de los 50 cargos nuevos que propone la iniciativa, de los cuales 36 se crearían bajo la órbita del Ministerio Público de la Nación y 14 bajo la del Poder Judicial de la Nación.

Esta estimación no contempla los gastos que demandaría la eventual aprobación del proyecto, vinculados a los organismos que se conformarán a partir de lo dispuesto, la dotación de personal que eventualmente acompañe a los cargos que se crean, los gastos operativos (insumos, servicios públicos, gastos de limpieza, entre otros) y de inversión (oficina, mobiliario, equipos informáticos, equipos de comunicaciones, entre otros) que pudieran generarse. Ello en virtud de no especificarse en el proyecto de ley la información sobre nuevas estructuras organizativas que requieren de integración, encomendando estas cuestiones a las entidades del Poder Judicial y del Ministerio Público Fiscal¹, cada uno en el ámbito de sus competencias.

Características del proyecto de ley

El proyecto consta de 28 artículos (uno de los cuales es de forma), presentados en 7 capítulos.

Tiene como objeto fortalecer el Sistema de Justicia Penal Federal de la Provincia de Santa Fe a los efectos de la implementación del Código Procesal Penal Federal, Ley 27.063, sus normas modificatorias y complementarias.

En su texto se dispone la creación de 50 cargos en el Poder Judicial y el Ministerio Público de la Nación, de los cuales 49 tendrán asiento en la Provincia de Santa Fe y 1 en la Provincia de Buenos Aires.

El siguiente cuadro detalla las principales características de dichos cargos:

Cuadro 1. Principales características de los cargos que crea el proyecto de ley

Artículo	Denominación del Cargo	Cantidad	Ubicación geográfica	Organismo	Jurisdicción
3°	Fiscal/a Federal Penal	27	-26 en la Provincia de Santa Fe: 15 en Rosario, 7 en Santa Fe, 1 en Rafaela, 1 en Reconquista, 1 en San Lorenzo, y 1 en Venado Tuerto. -1 Provincia de Buenos Aires: en San Nicolás.	Procuración General de la Nación	Ministerio Público
4°	Defensor/a Público Oficial Federal	9	-9 Provincia de Santa Fe: 3 en Rosario, 2 en Santa Fe, 1 en Rafaela, 1 en Reconquista, 1 en San Lorenzo, y 1 en Venado Tuerto.	Defensoría General de la Nación	
5°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10°	Juez/a Penal Federal con funciones de garantía	6	-6 en la Provincia de Santa Fe: 1 en Santa Fe, 1 Rafaela, 1 en Reconquista, 1 en Rosario, 1 en San Lorenzo, y 1 en Venado Tuerto.	Consejo de la Magistratura	Poder Judicial

¹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, Consejo de la Magistratura de la Nación, Procuración General de la Nación y Defensoría General de la Nación.

12 y 13	Juez/a Penal Federal con funciones de revisión	6	-6 en la Provincia de Santa Fe: 3 en Rosario y 3 en Santa Fe.		
17 y 18	Juez/a Penal Federal con funciones de ejecución	2	-2 en la Provincia de Santa Fe: 1 en Rosario y 1 en Santa Fe.		
Total		50			

FUENTE: OPC, en base al proyecto de ley.

El artículo 2° establece que los titulares de las Fiscalías Federales ante los Juzgados, Cámaras y tribunales orales de la jurisdicción de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, podrán desempeñarse simultáneamente ante los jueces con funciones de garantía, revisión, de juicio y ejecución, del Distrito fiscal de su asiento.

El artículo 11 indica que los jueces del Juzgado Federal N°3 y 4 de Rosario y el N°2 de San Nicolás, pasarán a ejercer simultáneamente, sin perder sus funciones actuales, las funciones de garantías en la aplicación del Código Procesal Penal Federal.

Similar situación corresponderá a los jueces de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario que deberán actuar simultáneamente como jueces con funciones de revisión, sin perder sus funciones actuales. En cuanto a sus competencias territoriales quedarán con la definida en el artículo 12 del presente proyecto de ley, una vez que entren en funciones los jueces penales federales con funciones de revisión cuyos cargos se crean (artículo 14).

Por su parte, los jueces del Tribunal Oral en lo Criminal Federal N°1, N°2 y N°3 de Rosario, y los del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Santa Fe, además de sus actuales funciones, también tendrán las funciones de juicio en la aplicación del citado Código Procesal Penal Federal en su actual jurisdicción territorial (artículos 15 y 16).

El artículo 19 establece que la Oficina Judicial ante la Cámara Federal de Apelaciones, los Tribunales Federales de Juicio y los Juzgados Federales de Garantías de la ciudad de Rosario, cuya creación surge de la Ley 27.150 de Implementación del Código Procesal Penal Federal, tendrá subsedes en las ciudades de Rosario, Santa Fe, Rafaela, Venado Tuerto, Reconquista, San Lorenzo y San Nicolás.

El artículo 20 prevé que, en la conformación de la Oficina Judicial, equipos de trabajos, de las unidades fiscales y de las defensorías, se contemple personal especializado en las ciencias económicas y en sistemas informáticos, ciencias ambientales y demás especialistas idóneos para atender los delitos complejos.

Las entidades del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público, junto con el Poder Ejecutivo de la Nación deberán encargarse administrativa y presupuestariamente de la puesta en funcionamiento de los organismos que se conformen a partir de lo dispuesto en la iniciativa, de crear los cargos inherentes necesarios, de garantizar el normal funcionamiento para la conclusión de las causas radicadas anteriores a la sanción del proyecto como ley. Además, deberán instrumentar mecanismos para readecuar las funciones de los empleados de los juzgados, tribunales, fiscalías y defensoría involucrados en la implementación del Código Procesal Penal Federal en el Distrito Federal de Rosario, Provincia de Santa Fe, conforme lo establecido en el Título V de la Ley 27.150 para funcionarios, empleados y magistrados (artículo 21).

El artículo 23 establece que las erogaciones necesarias para la implementación del proyecto de ley se imputarán al presupuesto de las entidades del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público, según corresponda. Asimismo, el artículo 25 prevé que la implementación tendrá lugar una vez que se cuente con los créditos presupuestarios necesarios.

Estimación del impacto fiscal de los cargos que crea el proyecto de ley

A continuación, se expone la estimación del gasto en personal anual que demandaría la creación de los 50 nuevos cargos establecidos en el proyecto de ley.

Se ha considerado que el ejercicio simultáneo de funciones y competencias territoriales a jueces que ya se encuentran en actividad, no generarían costos salariales adicionales (artículos 2, 11, 14, 15 y 16).

Las retribuciones de los cargos encuadrados bajo el escalafón del personal del Poder Judicial de la Nación se componen por conceptos que tienen que ver con el cargo y otros que se relacionan con las características individuales del agente o circunstanciales del cargo o función que éste desempeña (ver anexo metodológico).

En base a la escala salarial vigente se valorizaron los 50 cargos según cada categoría adicionando una estimación propia de adicionales remunerativos, obteniendo un gasto anual aproximado de \$1.564 millones, incluyendo sueldo anual complementario y contribuciones patronales² (a cargo del Estado empleador), sobre los montos de las retribuciones a valores de marzo de 2023.

Cuadro 2. Gasto en personal para los cargos que crea el proyecto de ley

2023 (a valores de marzo), en cantidad de cargos y en millones de \$

Categoría	Cargos	Retribuciones del cargo mensual	Adicionales remunerativos mensual (*)	Total remunerativo mensual	Total anual con contribuciones patronales y SAC
Fiscal/a Federal Penal	27	29,8	24,4	54,2	867
Defensor/a Público Oficial Federal	9	9,9	8,1	18,1	289
Juez/a Penal Federal (garantía)	6	5,2	4,3	9,5	151
Juez/a Penal Federal (revisión)	6	6,6	5,4	12,0	193
Juez/a Penal Federal (ejecución)	2	2,2	1,8	4,0	64
Total	50	54	44	98	1.564

(*) ver anexo metodológico para mayor detalle.

FUENTE: OPC, en base a normativa vigente, SIRHU y E.Sidif.

El gasto estimado se vería compensado parcialmente por los ingresos a la Administración Nacional en concepto de aportes y contribuciones con destino a la Seguridad Social y el Impuesto a las Ganancias (por la parte que ingresa al Tesoro Nacional, dado que es coparticipable) que se le aplican a cada trabajador.

Al respecto, los fondos que ingresan a la Administración Nacional con destino a la Seguridad Social para financiar el sistema previsional se componen de un aporte personal sin tope del 18%³ y de la contribución patronal del 16%⁴.

A partir de 2017⁵, los nuevos integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público de la Nación tributan el Impuesto a las Ganancias. Se ha considerado que las personas que ocuparían los cargos

² La contribución patronal totaliza 23% e incluye: 16% para jubilación y 7% para obra social. No se incluye la cuota patronal a la ART y el seguro obligatorio, dada la baja significatividad de los montos involucrados.

³ Ley 27.546, que modifica a la Ley 24.018 relativa al Régimen Jubilatorio para para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público de la Nación.

⁴ Además, se retiene un aporte personal a la obra social que es de un 3%, el que se transfiere a la Obra Social del Poder Judicial de la Nación (OSPJN) y un aporte al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, que forma parte de los Otros Entes del Sector Público Nacional y es de 1% (Ley 22.954, Acordada 40/87). La contribución patronal a la obra social es de un 7%.

⁵ Artículo 1° de la Ley 27.346 de Impuesto a las Ganancias, Iva y Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

que se crean, no provienen de otros designados en dichos ámbitos con anterioridad al 2017 por lo que estarían alcanzados por el impuesto.

El siguiente cuadro resume los fondos que recaudaría la Administración Nacional por los conceptos mencionados.

Cuadro 3. Ingresos de la Administración Nacional por los cargos que crea el proyecto de ley 2023 (a valores de marzo), en cantidad de cargos y en millones de \$

Categoría	Cargos	Contribución patronal jubilatoria (16%)	Aporte personal Jubilatorio (18%)	Impuesto a las Ganancias
Fiscal/a Federal Penal	27	113	127	15
Defensor/a Público Oficial Federal	9	38	42	5
Juez/a Penal Federal (garantía)	6	20	22	1
Juez/a Penal Federal (revisión)	6	25	28	3
Juez/a Penal Federal (ejecución)	2	8	9	1
Total	50	203	228	25

FUENTE: OPC, en base a normativa vigente.

En resumen, el gasto en personal estimado en \$1.564 millones se vería reducido por los ingresos que generarían los aportes y contribuciones a la previsión social (\$432 millones) y por la aplicación del Impuesto a las Ganancias que ingresaría al Tesoro Nacional (\$25 millones). De ello resulta un impacto fiscal aproximado de \$1.106 millones.

Anexo Metodológico

Universo

El universo conformado por 50 cargos fue valorizado con la última escala salarial aprobada por la Acordada 36/2022 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante la cual se dispuso un incremento remunerativo y bonificable del 20% a partir del mes de diciembre de 2022 sobre los salarios del mes de septiembre del mismo año, para todas las categorías del escalafón del Poder Judicial de la Nación. El cálculo no contempla la paritaria correspondiente al presente ejercicio debido a que aún no ha sido informada.

La categoría “Fiscal Federal Penal” se consideró asimilable a la denominada “Fiscal Nacional/General Fiscalía” y la del “Defensor/a Público Oficial Federal” a la de “Defensor/a Público Oficial Federal del Interior del País”. Por su parte, la de “Juez/a Penal Federal” a la de “Juez/a de 1era Instancia” para aquellos/as con funciones de garantía, y a la de “Juez/a de Cámara” para aquellos/as con funciones de revisión y de ejecución.

Gasto en personal

La remuneración de los cargos involucrados incluye los siguientes conceptos salariales de carácter remunerativos y bonificables, que conforman la retribución de cada cargo, con sus respectivos montos vigentes a marzo de 2023:

Cuadro 4. Escala salarial vigente

Marzo de 2023, en \$

Categoría	Básico	Compensación Jerárquica	Suplemento Acordada 71/93 CSJN (**)	Resolución 195/03 CM (**)	Incentivo Mejora al Servicio de Justicia (**)	Retribución del cargo
Fiscal/a Nacional / General	182.789	274.181	545.421	49.360	52.587	1.104.338
Defensor/a Público Oficial Federal	182.789	274.181	545.422	49.360	52.587	1.104.338
Juez/a de 1era Instancia (*)	166.393	249.587	360.324	49.360	41.283	866.947
Juez/a de Cámara	182.789	274.181	545.422	49.360	52.587	1.104.338

(*) Mediante la Acordada 20/21 se creó un suplemento particular y transitorio de carácter remunerativo y bonificable de \$237.391 mensuales para los magistrados de primera instancia con competencia en lo criminal que cumplan con la intervención simultánea en causas a las que refieren los artículos 23 y 24 de la Ley 27.150. Consiste en la diferencia entre de los rubros que componen el haber del cargo (sueldo básico y compensación jerárquica, suplemento Acordada 71/93, Acordada 27/04, e incentivo mejoras en el servicio de justicia), existente entre las categorías de juez de primera instancia y juez de cámara. Este suplemento no ha sido considerado para valorizar los cargos.

(**) Corresponde a suplementos mensuales remunerativos y bonificables.

(**) Corresponde a un incentivo remunerativo y bonificable del 5% según Acordada 37/11 CSJN, sobre la sumatoria del básico, la compensación jerárquica, y los suplementos de la Acordada 71/93 CSJN y de la Resolución 195/03 del Consejo de la Magistratura (CM).

FUENTE: OPC, en base a normativa vigente.

A partir de la información suministrada por el Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRHU),⁶ sobre la base de las liquidaciones de haberes de los agentes que actualmente se encuentran en actividad en las categorías analizadas, se calculó que del total del salario conformado, las retribuciones que hacen al cargo representan en promedio un 55%, en tanto el saldo, 45%,

⁶ Sistema que administra la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación.

corresponde a aquellos conceptos salariales vinculados a las personas y a características circunstanciales del cargo y/o la función que desempeñan (título, antigüedad, compensación por función, permanencia en la categoría).

En ese sentido, se realizó el supuesto de que las retribuciones que no hacen al cargo (adicionales remunerativos) de los nuevos agentes tendrían similar participación en el total.

Estos porcentajes también son consistentes con el comportamiento mensual de la partida de gasto en personal devengada durante 2022 para ambas jurisdicciones bajo análisis.

Al respecto, la clasificación presupuestaria del gasto por su objeto⁷ permite diferenciar el gasto en **personal que corresponde a la “retribución del cargo”**, entendido como aquella asignación básica de la categoría o nivel y conceptos que, con carácter general, corresponden al cargo u horas de cátedra con prescindencia de las características individuales del agente o circunstanciales del cargo o función, (sueldo básico, haber mensual, dedicación funcional y responsabilidad jerárquica, entre otros). Como también es posible **diferenciar a las “retribuciones que no hacen al cargo”**, que comprenden a las asignaciones remunerativas periódicas, que, de acuerdo con la legislación vigente y las que se implementen, se corresponden con las características individuales del agente o circunstanciales del cargo o función que desempeña (antigüedad, título, zona, riesgo, permanencia en la categoría, grado, jefatura, movilidad, complemento por responsabilidad en el cargo que cobran determinados funcionarios, entre otros, incluye el pago por desempeño destacado cuando fuera remunerativo).

Impuesto a las Ganancias

A partir de la modificación introducida en la Ley 27.346 del régimen del Impuesto a las Ganancias, las remuneraciones de los empleados judiciales se encuentran gravadas cuando su nombramiento hubiera ocurrido a partir del año 2017, inclusive.

Para el cálculo de la retención se consideró la Resolución 8/2019 del Consejo de la Magistratura que indica el protocolo de procedimiento para la retención del Impuesto a las Ganancias para los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación nombrados a partir del año 2017.

La citada resolución establece los rubros salariales exentos y deducibles: “compensación jerárquica”, “compensación funcional”, “bonificación por título”, “bonificación por antigüedad” y “permanencia en la categoría”, conceptos que integran las remuneraciones del personal del Poder Judicial de la Nación.

Además, a cada trabajador se le incluyeron las exenciones, deducciones y montos no imposables que corresponden por Ley. Asimismo, para el cálculo, se consideró un/a agente casado/a con dos hijos/as.

Se estimó una masa anual coparticipable de \$64 millones. De este total, a la Administración Nacional le corresponderán \$25 millones según la distribución prevista en la Ley de Coparticipación (contemplando el 1,9% para la autarquía de la AFIP y el 40,24% como coeficiente de coparticipación para el Tesoro Nacional). En el cálculo se omitió el impacto correspondiente al Fondo Compensador de desequilibrios provinciales puesto que su detracción corresponde al total de la masa coparticipable y no a la de un impuesto en particular.

⁷ Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional, sexta edición actualizada en 2016 y modificada por la Resolución 304/2022 de la Secretaría de Hacienda.

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

