

## SESIONES ORDINARIAS

2010

## ORDEN DEL DÍA N° 1589

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 29 de octubre de 2010

Término del artículo 113: 9 de noviembre de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) para regularizar las observaciones formuladas por el Órgano de Control Externo sobre Prestaciones Activas otorgadas por la ANSES en el marco del Sistema Integral de Desempleo.

1. (7.439-D.-2010).
2. (150-O.V.-2009).

**Dictamen de comisión***Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-150/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución referida a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) - Prestaciones activas otorgadas por la ANSES en el marco del Sistema Integral de Desempleo, vigente según ley nacional de empleo 24.013 y 25.371 y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución***El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

## RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) para regularizar las observaciones señaladas por el Órgano de Control Externo sobre las Prestaciones Activas otorgadas por la ANSES en el marco del Sistema Integral de Desempleo.

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de comisión, 26 de agosto de 2010.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – María L. Leguizamón.*

## FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que realizó una auditoría en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) referida a las prestaciones activas otorgadas por la ANSES en el marco del Sistema Integral de Desempleo, vigente según ley nacional de empleo 24.013 y 25.371.

Las tareas de campo de la AGN se desarrollaron desde el 1º/11/07 hasta el 30/11/07 y al cierre de las tareas de campo se relevó la actualización normativa al 29/2/08.

En las aclaraciones previas, se hace una breve descripción sobre las funciones de la ANSES, Fondo Nacional del Empleo, Subsistema de Desempleo, Modelo de Supervisión Operativa y el concepto de percepciones indebidas.

El proyecto de informe de auditoría fue enviado en vista al organismo auditado, el que ha formulado consideraciones que han sido tenidas en cuenta para elaborar el informe definitivo.

El examen realizado por la AGN dio lugar a los siguientes comentarios y observaciones:

a) La información proveniente de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre los recursos

no permite distinguir entre lo ingresado por aportes y contribuciones de los provenientes de las actualizaciones, intereses, cargos o multas. Esta situación impide informar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) las transferencias en concepto de excedentes del Sistema de Desempleo (artículo 145, inciso *a*) discriminadas de las correspondientes al Fondo Nacional del Empleo (FNE) (artículo 145, inciso *b* y *c*).

Solamente el 52,73 % de los recursos se aplica al pago de subsidios por desempleo, el resto de los mismos son transferidos al MTySS con el fin de que este último efectúe la aplicación específica de los mismos, ya que es responsabilidad de esta entidad la administración y gestión del Sistema de Desempleo y del FNE, tal como señala la ley.

Los ingresos por este concepto no son operados como una cuenta corriente con el MTySS, sino que se utilizan cuentas de resultado y las transferencias se efectúan por los montos presupuestarios asignados (gastos figurativos) y no por valores reales (diferencia entre ingresos y egresos). Esta situación genera diferencias en los montos que en los últimos tres años ascendieron a \$ 89.641.558 a favor de la ANSES afectando el subsistema.

No surge que la ANSES produzca una rendición de cuenta mensual y efectúe la transferencia de los montos correspondientes.

Se recomienda, en consecuencia, realizar una rendición mensual de cuentas de las diferencias detectadas entre ingresos y egresos, registrando las operaciones efectuadas.

*b)* El decreto 2.741/91 facultaba a la ANSES para administrar y controlar la recaudación de los fondos correspondientes a los regímenes nacionales de jubilaciones y pensiones de trabajadores en relación de dependencia y autónomos, de subsidios y asignaciones familiares y el Fondo Nacional de Empleo, así como la fiscalización del cumplimiento de aquéllos.

Por decreto 507 del 25 de marzo de 1993, ratificado a partir del 1° de abril de 1993, estas funciones se transfirieron a la Dirección General Impositiva. La ANSES no verifica el cumplimiento de los requisitos del artículo 120, inciso *b*), de la Ley Nacional de Empleo (24.013) respecto de la obligación de los empleadores de efectuar el ingreso de sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo. Por otra parte, la información disponible para los sectores usuarios del PJS (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) no permite establecer la composición de los conceptos depositados ya que en el mismo consta únicamente el total de las contribuciones efectuadas.

Se recomienda incorporar en los sistemas las versiones necesarias a fin de identificar las contribuciones patronales realizadas por los empleadores al Fondo Nacional de Empleo.

*c)* Pago único:

Esta cobertura está destinada a los beneficiarios de la prestación que emprendan proyectos económicos comerciales en forma personal o bien como empresas asociativas. Los proyectos deben ser autorizados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Por esta modalidad el beneficiario percibe en un solo pago el doble de la cantidad de cuotas básicas que le resten liquidar al momento de la solicitud del pago único, debiendo tener como mínimo una cuota liquidada bajo la modalidad de pago mensual y que le resten al menos 3 cuotas por liquidar. En virtud del procedimiento de muestreo aplicado que priorizó la estratificación de la base por monto y estado (pago directo o pago único), sobre el total de 95 de las prestaciones controladas e integrantes de la muestra se detectaron 83 liquidadas bajo la modalidad de “pago único”, lo que representa 87,37 % sobre ese total.

De 83 casos analizados se verificó que en sólo 10 de los mismos se anexa la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que aprueba los proyectos que dan derecho al pago único, lo que representa que sobre el total de legajos controlados bajo la modalidad en cuestión (83) el 12 % cumplimenta con lo requerido por las resoluciones 859/02-MTEySS y 10/03-S.E.

Se recomienda que los legajos donde tramitan las prestaciones por desempleo bajo la modalidad de pago único contengan las resoluciones emanadas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que dan derecho al pago bajo esa modalidad.

### 1. Otorgamiento de la prestación

#### *a)* Legajos:

Se observan legajos donde no se adjuntó fotocopia del documento nacional de identidad, certificados de escolaridad (en los casos que se liquida ayuda escolar) y legajos que carecen de la copia de la resolución del MTEySS que aprueba los proyectos que dan derecho al pago único.

Los legajos se identifican por número de CUIL o CUIT y por nombre y apellido, sin asignarse a los mismos un número de beneficio asociado.

Como toda prestación que otorga y paga la ANSES, debiera guardar la forma que la organización implementa para otras prestaciones, considerando para ello que el objetivo del programa, además de los señalados anteriormente (otorgamiento y pago), consiste en la verificación de los requisitos establecidos por la ley 24.013.

Se recomienda que los legajos cuenten con la totalidad de la documentación así como también, evaluar la posibilidad de armar legajos con las mismas características que las utilizadas para otras prestaciones y no solo por la tipicidad de la prestación.

*b)* Liquidación de los porcentajes que establece el artículo 118 de la ley 24.013 para las cuotas 5ª a 12ª:

Se observa que tanto las de pago mensuales como las que integran el pago único, el organismo aplica los porcentajes establecidos por el artículo 118 de la ley 24.013 (cuota 5ª a 8ª: 85 % - cuota 9ª a 12ª: 70 %) sobre el valor máximo permitido por el decreto 267/06 (tope: \$ 400).

El cálculo debería realizarse sobre la mitad de la mejor remuneración neta de los últimos 6 meses anteriores al cese, debiendo en dicha oportunidad, en caso de que el resultado de la aludida operación supere el máximo permitido, limitarlo al mismo.

El artículo 118 de la ley 24.013 señala que el monto de la prestación será equivalente al 85 % (para la cuota 4ª a 8ª) y el 70 % (para la cuota 9ª a 12ª) de los primeros cuatro meses, y posteriormente aclara que en ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo a que a ese fin se determine, ante ello se entiende que se debería determinar el tope con posterioridad al cálculo del monto inicial tenido en cuenta para determinar la primera cuota de la prestación. Asimismo, la citada norma legal no refiere que los porcentajes en cuestión deben ser aplicados sobre el valor de la cuota de prestación de los primeros cuatro meses, siendo este último el criterio aplicado por la ANSES.

Por otro lado, el decreto 267/06, en su artículo 4º al extender el seguro para aquellos beneficiarios que tuvieran 45 o más años establece que dichas cuotas serán calculadas al 70 % de la prestación original, no dejando dudas de que para dichas cuotas el porcentaje mencionado deberá ser aplicado al importe real de la prestación.

Se recomienda dar cumplimiento con el artículo 118 de la ley 24.013 en cuanto a la aplicación de los porcentajes establecidos para el pago a los beneficiarios en las cuotas 5 a 12.

c) Del relevamiento efectuado y la normativa en vigencia, no surge que la ANSES efectúe el cotejo contra el PJIS de la existencia de aportes y contribuciones en relación de dependencia o autónomos que invalidaría la totalidad del pago efectuado desde la fecha del mencionado aporte.

Se recomienda incorporar a la normativa y efectuar el cotejo contra el PJIS de los aportes y contribuciones realizados con posterioridad al pago único, y comunicar al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social la actualización de la situación laboral del beneficiario del subsidio, gestionando el recupero de la percepción indebida recibida por el interesado.

d) Se ha detectado una prestación de pago único que se mantiene en el sistema DESE (Sistema de Desempleo) activado cuando no fue aprobado su pago por el MTySS.

Se recomienda al ente adoptar las medidas necesarias a fin de que la información reflejada en los aplicativos del sistema sea coincidentes, y que la información suministrada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social sea reflejo fiel de la liquidación, a

excepción de que la norma vigente sufra alguna modificación con posterioridad que justifique la diferencia.

e) Se advierte diferencia en el cómputo de los meses cotizados al Fondo Nacional de Empleo (FNE).

Se recomienda tomar los recaudos necesarios a fin de que el control realizado por los supervisores con anterioridad a la puesta al pago sea suficiente y no permita errores en el cómputo de los meses cotizados al FNE y de las prestaciones otorgadas.

f) Se detectaron ajustes donde no pudo comprobarse el origen de los mismos.

Se sugiere adoptar medidas a fin de que en los legajos consten los motivos que justifiquen los ajustes practicados.

g) Se verificaron casos en que la liquidación de la cuota del pago único no se encuentra incluida en la cuenta corriente del aplicativo de desempleo, manteniéndose una preliquidación misma bajo el concepto de "Monto estimado".

Al respecto, se reitera la recomendación efectuada al punto d) en tanto se recomienda al ente adoptar las medidas necesarias a fin de que la información reflejada en los aplicativos del sistema sea coincidente, y que la información suministrada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social sea reflejo fiel de la liquidación, a excepción de que la norma vigente sufra alguna modificación con posterioridad que justifique la diferencia.

h) Se detectaron falencias de control interno en la liquidación de las asignaciones familiares en algunos casos, como por ejemplo:

– Falta liquidar el incremento de los montos a percibir por hijo e hijo discapacitado (julio 2007).

– No se liquidó la asignación por ayuda escolar.

– No se liquidó la asignación correspondiente a los hijos menores de edad.

Se recomienda analizar las falencias de control interno respecto a las asignaciones familiares a fin de que las mismas sean subsanadas.

i) Observaciones particulares inherentes al otorgamiento y liquidación de prestaciones por desempleo.

Se analizó la documentación obrante en los legajos, donde se detectaron casos con algunas falencias, como por ejemplo:

– El legajo presentado como documentación que acredita el otorgamiento de la prestación por desempleo, carece de la intervención administrativa que determina la legalidad de la condición del interesado para la percepción del subsidio por desempleo, ante la controversia de las partes. Asimismo, no se adjunta el alta médica de la ART, ni constancia de que el beneficiario dejó de percibir la prestación dineraria que ésta le otorgó o bien la determinación por resolución de un grado de incapacidad permanente definitiva inferior al 66 %.

No se adjuntan el recibo del último haber percibido; los comprobantes de los aplicativos del emulador con relación a las sumas que surgen de las declaraciones juradas del PJIIS; comprobantes de la información acreditada sobre el titular y su grupo familiar.

Del control efectuado por la AGN a los distintos aplicativos, se observa que en algunos casos el beneficiario no acredita el derecho que dé lugar a la prestación de desempleo liquidada, considerando que el mismo percibió remuneraciones con sus correspondientes aportes con posterioridad al otorgamiento del subsidio.

–Se detectó un caso donde las sumas liquidadas reflejadas en el aplicativo desempleo (DESE), se verifica que se liquida una cuota N° 7 por \$ 1.176, pero no se obtuvo evidencia del origen y procedencia de la misma.

–Otro caso fue analizado en donde en la solicitud presentada por un interesado no consta la fecha de inicio del trámite, siendo esto un requisito imprescindible en cumplimiento con el artículo 115 de la ley 24.013.

–Un caso donde se calculó erróneamente la “mejor remuneración”, no obstante no se modifica el haber de la prestación por corresponder la aplicación del límite máximo a pagar determinado por la ley.

Se recomienda que el área de supervisión arbitre las medidas necesarias a efectos de cumplimentar la totalidad de la documentación requerida conforme la normativa vigente, así como también que previo al otorgamiento de las prestaciones se verifique que los formularios presentados por los interesados estén debidamente cumplimentados, adoptando los recaudos necesarios para computar los datos correctos.

## 2. Expedientes de pago

Se analizaron los expedientes de pago correspondientes a los meses de enero a junio de 2007, planes 1 y 2 a fin de verificar el cumplimiento de los procedimientos establecidos en las respectivas normas para la puesta al pago de los beneficios correspondientes a la prestación por desempleo (normados por la resolución DEA 508/98).

El organismo ha dividido estas prestaciones en dos planes:

–El plan 2 incluye únicamente la liquidación de altas.

–Una vez liquidada la 1ª cuota de la prestación, el sistema automáticamente lo pasa al plan 1 hasta la finalización de la prestación.

Se detectaron algunas falencias de control interno:

–No se anexa el comprobante de la etapa del compromiso por las transferencias realizadas a favor del Correo Argentino S.A.

–Se observan formularios C41 sin firmar por ninguna autoridad.

–Se observan formularios C41 firmados únicamente por el área de liquidaciones prestacionales de la gerencia de contabilidad, sin firmas de las autoridades superiores.

–Se observaron formularios en estado pendiente de autorización.

–Se observaron formularios en estado de primera carga sin confirmar ni autorizar.

–No se adjunta la totalidad de los originales de los formularios de validación emitidos por las UDAI u oficinas intervinientes con sus correspondientes firmas.

–En el expediente de pago del mes de marzo 2007 falta la segunda hoja de la resolución 51/07 del gerente general de la ANSES que aprueba la puesta al pago de dicho mensual. Asimismo, se observa error en la foliación.

–El expediente de pago correspondiente al mensual de febrero 2007 no se encuentra totalmente foliado.

–En el expediente de pago correspondiente al mensual de enero/07 se anexa a fs. 267 listado de los casos en los que se solicitó extensión de cuotas, no incluyéndose en el mismo la solicitud obrante a fs. 262.

En virtud de las observaciones señaladas precedentemente, se recomienda adjuntar toda la documentación pertinente, que refleje las sumas que se ponen al pago, así como también que los formularios que integran los expedientes de pago se encuentren firmados y autorizados.

Asimismo, verificar que los formularios C41 de pago se encuentren en el estado correspondiente a la situación que reflejan; incorporar a los formularios presupuestarios y contables la totalidad de la documentación soporte del registro y pago respectivo y que todos los expedientes estén foliados correctamente a fin de evitar dudas sobre los movimientos habidos en el mismo con anterioridad a la puesta al pago de las sumas liquidadas.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.  
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero.  
– Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – José  
M. Díaz Bancalari.*

## ANTECEDENTES

Ver expedientes 7.439-D.-2010 y 150-O.V.-2009.