SESIONES ORDINARIAS

2010

ORDEN DEL DÍA Nº 1597

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 29 de octubre de 2010

Término del artículo 113: 9 de noviembre

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen de gestión que realizara en la ANSES respecto de las prestaciones pasivas del Componente Público del Régimen de Capitalización y otras cuestiones conexas.

1. (7.568-D.-2010.)
2. (142-O.V.-2009.)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 142/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre gestión prestaciones pasivas Componente Público del Régimen de Capitalización en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social; 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 para: *a)* regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen de gestión que realizara en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) respecto de las prestaciones pasivas del Componente Público del Régimen de Capitalización; *b)* determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse derivado de las mismas y *c)* deslindar y efectivizar las responsabilidades que pudieran corresponder a los funcionarios intervinientes en su configuración.

2) Remitir copia de la presente resolución a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas para su toma de conocimiento y a los efectos que determine su competencia.

3) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2010.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación informa que realizó una auditoría en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), relacionadascon la gestión prestaciones pasivas: Componente Público del Régimen de Capitalización.

Las tareas de campo de la AGN se desarrollaron desde el 9/5/07 hasta el 30/11/07 y al cierre de las tareas de campo se relevó la actualización normativa al 29/2/08.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa, aprobadas por la resolución AGN 145/93, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso *d)* de la ley 24.156.

En las aclaraciones previas se puntualizan: *a)* breve descripción de la entidad y su mandato; *b)* reforma al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, ley 26.222 y hechos posteriores –ley 26.425 que dispuso la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA)–; *c)* descripción de la actividad del ente; *d)* estructura organizativa; *e)* evaluación del ambiente del control y *f)* descargo del organismo.

El trabajo de auditoría dio lugar a los siguientes comentarios y observaciones:

1. *Bases de prestaciones pasivas*

En la base datos de beneficios otorgados en el período octubre 2006-febrero 2007, remitida por la Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones de la ANSES, se detectó que en la mayoría de los casos, los campos correspondientes a la fecha de otorgamiento estaban vacíos, incluyendo beneficios otorgados en 2005. Se procedió a controlar el derecho y la liquidación de los beneficios, omitiendo considerar las fechas de otorgamiento.

Se recomienda regularizar la información faltante en las bases de datos del organismo.

2. *Integridad de la documentación correspondiente a los beneficios otorgados*

a) Los expedientes no se encuentran totalmente foliados, hay enmiendas y falta de correlatividad, de manera que no está garantizada la integridad de la documentación de respaldo.

b) Algunos expedientes carecen de copia del documento nacional de identidad del solicitante, (requisito esencial para toda tramitación de prestaciones, según Manual de Referencia). En otros, se adjunta fotocopia de la cédula de identidad.

c) Faltante de las constancias que avalan los montos de las remuneraciones consideradas para el cálculo del "promedio de remuneración en relación de dependencia". Las remuneraciones consideradas por la ANSES no coinciden con las registradas en el SIJP ni con las consignadas en las certificaciones.

d) Para aquellos casos en que en el Manual de Procedimientos no consta el instructivo pertinente, no se deja constancia en la actuación de la normativa que fundamente el otorgamiento del beneficio (ejemplo: regímenes especiales).

e) No se encontraban en el expediente las liquidaciones del primer pago y del retroactivo, ni papel de trabajo sobre el cómputo de las remuneraciones consideradas para el cálculo del haber promedio y que fuera aprobado en los respectivos actos administrativos que otorgaron las prestaciones.

f) En alguno de los expedientes de otorgamiento de retiros por invalidez no se adjunta la documentación requerida por la normativa en vigencia en el Manual de Referencia, por ejemplo:

– Los estudios, diagnósticos y certificados médicos de los interesados, firmados por los médicos que los asistieron.

– La nómina de los médicos que los asistieron, y que en la actualidad los asisten detallando: apellido y nombre del especialista, número de matrícula y domicilio del consultorio, clínica, sanatorio u hospital donde desempeña sus tareas.

g) En algunos casos, no se adjuntan las constancias para acreditar el traspaso de los afiliados a las AFJP, (requisito determinado por el Manual de Referencia para determinar el cálculo de la prestación adicional por permanencia).

h) Se observaron certificaciones de servicios y remuneraciones sin la correspondiente certificación de la firma del empleador, requisito establecido por el Manual de Referencia.

Se recomienda revisar los procedimientos de conformación de los expedientes, e implementar los mecanismos necesarios para garantizar que se adjunte la totalidad de la documentación correspondiente.

3. *Demoras en la tramitación de los expedientes que dieron lugar a la solicitud de pronto despacho y oficios judiciales*

Las demoras en la tramitación de los beneficios motivaron presentaciones de solicitudes de pronto despacho, que al no ser consideradas por la ANSES dieron lugar a oficios judiciales.

No se obtuvo evidencia de respuesta de la ANSES ni a los interesados ni a los juzgados. La Gerencia Canales Alternativos informó a través de su nota GCAyRBA 4.018/07 que:

a) "El organismo no cuenta con una base de datos de reclamos, denuncias y prontos despachos presentados ante la ANSES por solicitantes de beneficios correspondientes al Régimen de Capitalización."

b) "En el ámbito operativo de esa red se tramitan y responden individualmente todo tipo de reclamos, así como también solicitudes de pronto despacho o denuncias."

Con fecha 10/9/07 la ANSES implementó el procedimiento de recepción y tramitación de oficios judiciales. Los responsables de las UDAI y los gerentes de segundo nivel deben respetar los plazos judiciales para contestarlos. La normativa además define su registro y control a través de la incorporación al Sistema de Gestión de Trámites.

4. *Liquidaciones de haberes previsionales*

En las liquidaciones de los beneficios, se detectaron diferencias entre el cómputo efectuado por la ANSES y los cálculos realizados por la AGN respecto de los importes de las prestaciones compensatorias (PC), pres-

tación adicional por permanencia (PAP), movilidad, retroactivo y promedio de remuneraciones.

Ejemplos:

a) Error de cálculo que afecta el monto del retroactivo al considerar una fecha anterior o posterior a la solicitud de la prestación.

b) Errores en el cálculo del haber promedio, que al considerar remuneraciones por encima del tope de la base imponible previsional incrementaron el haber.

c) Error u omisión en el cómputo de la prestación adicional por permanencia (PAP) que disminuye o aumenta el haber mensual de los beneficiarios, según los distintos casos analizados.

Se recomienda incrementar los controles a fin de minimizar los errores detectados en las liquidaciones finales.

4.1) Descuento a la obra social

El aplicativo "Historiado (HI00)" refleja los pagos realizados a los beneficiarios, detallando la composición del haber previsional a través de los códigos pertinentes. Se detectaron criterios no homogéneos en el registro del descuento por obra social.

a) En algunas liquidaciones se efectúan los descuentos a la obra social, que se reflejan en el aplicativo "Historiado".

b) En otras liquidaciones se registra el descuento a la obra social, pero no se refleja en el aplicativo "Historiado".

Por lo expuesto, se sugiere unificar criterios para el descuento de obra social.

4.2) Supervisión operativa

El nuevo sistema de supervisión operativa, comenzó a implementarse a partir del mes de septiembre del año 2006. Respecto de su efectividad, el nivel de error consignado en el tablero de mando estratégico (TME) de la Gerencia Capitalización para el período enero-julio/06 fue del 10,44 %, discontinuándose la medición a partir de agosto/06.

Por otra parte, la Gerencia Capitalización planificó para el año 2007 un nivel de error no superior al 5 %.

Los beneficios son otorgados por la gerencia mencionada y por las UDAI indistintamente.

De los informes realizados por los grupos de control móvil en la sede central de la Gerencia de Capitalización, surge que para los primeros seis meses del año 2007, el nivel de error informado fue del 0,5 %, pero no se obtuvo evidencia de los niveles de error generados para dicho período para las UDAI que otorgaron beneficios.

En consecuencia, no pudo determinarse cuáles han sido los resultados de la aplicación del nuevo sistema.

No obstante ello, la AGN intentó realizar una medición, y sobre las prestaciones analizadas, surgieron observaciones arrojando un nivel de error significativamente superior al porcentaje que surge de los informes de los grupos de control móviles.

Se sugiere en consecuencia, realizar los controles necesarios a fin de disminuir el nivel de error.

5. *Expedientes de pago*

Los procedimientos de formulación, validación, aprobación, registro y puesta al pago de la liquidación del componente público a cargo del Régimen de Capitalización se encuentran normados por la resolución DEA 221/99, modificada por resolución DE (Dirección Ejecutiva) 969/06.

En los expedientes de pago correspondientes al período noviembre/2006-abril/2007, se observó:

a) Órdenes de Pago:

La Gerencia Gestión Presupuestaria, informa que existe cuota presupuestaria disponible, pero en las liquidaciones de pago analizadas se observó que parte de las sumas liquidadas se registraron como extrapresupuestarias (formularios C42).

El organismo en su descargo ha informado que: "Los formularios C42 a los que hace referencia no tienen su origen en la insuficiente cuota presupuestaria, sino que corresponden a códigos de concepto que se incorporan a la liquidación como pagos por cuenta y orden de terceros. Ejemplo de estos pagos es el Fondo Compensador Móvil (convenio 12)".

De acuerdo a lo expresado por la ANSES se entiende que en las liquidaciones se deberían especificar los códigos de los conceptos que se pagan por cuenta y orden de terceros que conforman los formularios C 42, a fin de que permitan determinar el concepto de las sumas liquidadas y las fuentes de financiamiento de las mismas.

b) Asignaciones familiares de beneficios previsionales:

La Coordinación de Fiscalización de la Gerencia Control Prestacional y Fiscalización, verificó en las respectivas AFJP/CSR (Compañías de Seguros de Retiro) la existencia de la documentación de respaldo establecida por resolución DE 119/01.

Del análisis realizado sobre la muestra tomada por la Coordinación de Fiscalización con relación al total de asignaciones liquidadas se observó lo siguiente:

En los expedientes de pago se adjuntan fotocopias (copia fiel) de las "constancias de intervención administrativa", en lugar de los originales de la documentación que avala los controles realizados.

Las constancias de intervención administrativa contienen tachaduras, que no han sido salvadas. (ejemplo: fs. 33 mensual de noviembre de 2006).

Se verificó en el Registro Único de Beneficiarios (RUB) que la baja de los menores titulares de pensión con motivo del vencimiento por su mayoría de edad se realiza con una demora de dos meses con relación al mensual de pago en que se los da de baja. Al respecto,

la Gerencia Capitalización manifestó que eso se produce para verificar si corresponde la baja del sistema ya sea por error en la fecha de nacimiento consignada o por discapacidad del menor, situación esta última que anula el vencimiento por mayoría de edad. Asimismo, se observó que el sistema no contiene alertas previas al vencimiento que resuelvan esas situaciones. No obstante lo señalado, el organismo en su descargo informó: "El sistema emite, con tres meses de antelación al vencimiento por mayoría de edad, la nómina de menores titulares de pensión, la cual se comunica a las AFJP, CSR y SAFJP, a fin de evitar cualquier situación errónea que genere".

6. *Rendiciones de cuentas*

Los procedimientos de rendición de cuentas de los fondos recibidos por parte de las AFJP y CSR del Componente Público y de las Asignaciones Familiares de Beneficios del Régimen de Capitalización están reglados por la resolución conjunta DE 749/04 y SAFJP 28/04, que establecen los términos para la puesta al pago de las prestaciones por parte de las administradoras y compañías de seguro (10 días), la vigencia del período de pago (10 días) y plazo para la presentación de la rendición de cuentas (8 días).

También determinan las características que deben reunir los responsables de la rendición de cuentas, explicitando que los funcionarios designados a tal fin deberán desempeñarse en cargos de rango gerencial y registrar sus firmas antes de la rendición de cuentas. La rendición de cuentas deberá estar acompañada por una nota con carácter de declaración jurada, suscrita por dos de los funcionarios designados responsables, detallando la cantidad de casos y montos correspondientes a pagos e impagos.

Del análisis de las rendiciones de cuentas de diciembre de 2006 y enero de 2007 por las transferencias de fondos efectuadas por la ANSES a las AFJP y CSR, se observó el incumplimiento de la requisitoria detallada, como por ejemplo, que las rendiciones no están firmadas por los dos funcionarios responsables; algunos de los funcionarios que suscriben las notas de rendición no desempeñan cargos con rango gerencial, algunos responsables que suscriben las notas de rendición no tienen registradas sus firmas, (según listados publicados en la intranet de la ANSES).

En la rendición de cuentas de enero/07 se observó:

Inconsistencias entre lo consignado en las declaraciones juradas presentadas por las AFJP y CSR por las transferencias realizadas por las mismas a otras administradoras o compañías de seguro con lo registrado por la Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones.

El área Liquidaciones Prestacionales dependiente de la Gerencia de Contabilidad, adjunta un cuadro denominado "Diferencias s/Sistemas y Rend. AFJP".

En dicho cuadro, se reflejan todas las transferencias denunciadas por las AFJP y CSR en sus respectivas rendiciones de cuentas a otras administradoras o compañías.

Las operaciones son registradas en el cuadro con signo positivo, exponiéndose con signo negativo los aportes correspondientes al componente público recibidos por la Compañía Binaria Seguros de Retiro, el cual fue liquidado y devengado por C41 Nº 317/07.

No se ha obtenido evidencia por la cual se descuenta dicho monto del total de fondos transferidos por las AFJP y CSR a otras administradoras o compañías.

A saber:

Total de sumas consignadas como transferencias: $ 4.192.084,48, total expuesto bajo el concepto de transferencias de AFJP y CSR a otras similares: pesos 4.885.594,34.

Total denunciado en las respectivas rendiciones de cuentas de las AFJP y CSR, por el mismo concepto: $ 6.048.740,55.

Total transferencias s/DDJJ AFJP, $ 6.048.740,55.

Total transferencias s/Gcia. Sistemas, $ 4.885.594,34.

Diferencia: $ 1.163.146,20.

La diferencia se compone de $ 1.065.135,01 de Máxima AFJP S.A., $ 97.471,55 de Unidos AFJP S.A. y $ 539,64 de Previnter CSR.

De los antecedentes obrantes, no surge evidencia de la existencia del análisis indicando el origen y procedencia de los montos que componen las diferencias en cuestión y la regularización de las mismas.

El organismo en oportunidad de su descargo ha expresado: "Durante el año 2008, se efectúo el rediseño de las tablas para el control de la rendición por parte de la Gerencia Contabilidad. Estas tablas permiten el cruce del procesamiento efectuado por la Gerencia Sistemas y Telecomunicaciones y las rendiciones presentadas por las AFJP a través de las notas respectivas.

"Atento lo recomendado por la AGN se adjuntarán las conciliaciones que componen cada rendición de liquidación mensual".

Diferencias entre los impagos denunciados en las rendiciones de cuentas de las AFJP y CSR y las sumas que la ANSES registra en los formularios C55 para regularizar en el presupuesto los montos transferidos a las administradoras y compañías y que no fueron abonados a los beneficiarios, según el siguiente detalle:

Futura AFJP S.A.:

Según rendición de cuentas de Futura AFJP S.A., se denuncia como impaga la suma de $ 22.953,40, correspondiente a la devolución efectuada por esa administradora mediante dos (2) depósitos en favor de la ANSES a la cuenta del Banco Nación 1.998/69 según el siguiente detalle:

Cuenta Banco Nación 1.998/69.

Depósito de fecha 5/3/2007, $ 16.980,40.

Depósito de fecha 5/3/2007, $ 5.973.

Total impagos de Futura AFJP, $ 22.953,40.

El área de Liquidaciones Prestacionales (dependiente de la Gerencia Contabilidad), registró un depósito de $16.980,40 (form. C55 1.835/07), pero no se obtuvo evidencia sobre el registro del formulario C55 por la suma de $ 5.973.

El organismo en su descargo ha manifestado: "se han regularizado las diferencias detectadas en diciembre de 2008, mediante los respectivos formularios C 55".

Nación Seguros de Retiro S.A.:

En el detalle de la rendición de cuentas de los fondos transferidos a esta compañía se refleja como "Beneficios Impagos", la cantidad de $ 10.123,85, importe conformado con dos devoluciones realizadas mediante los depósitos a la cuenta de la ANSES en el Banco Nación, según la siguiente descripción:

Cuenta Banco Nación 1.998/69.

Depósito de fecha 2/3/2007, $ 7.287,01.

Depósito de fecha 2/3/2007, $ 2.836,84.

Total impagos de Nación Seguros de Retiro S.A., $ 10.123,85.

El área de Liquidaciones Prestacionales (dependiente de la Gerencia de Contabilidad) acompaña como comprobante de registro de la baja presupuestaria el formulario C55 1.850/07, por los fondos devueltos correspondientes al depósito de $ 7.287,01, pero no se encontró evidencia sobre el registro del formulario C55 por la suma de $ 2.836.84. Tampoco se encontró evidencia de las correspondientes conciliaciones que indicaran el origen y procedencia de los montos que componen las diferencias en cuestión y su regularización.

Se recomienda tramitar ante las compañías de seguro la conciliación de las inconsistencias señaladas, así como también en lo que se refiere a la falta de coincidencia entre lo registrado presupuestariamente como baja por la Gerencia de Contabilidad por impagos con los depósitos bancarios a favor de la ANSES que fueran realizados por las CSR devoluciones de "Beneficios Impagos", se deberían presentar las conciliaciones indicando los motivos por lo cuales no se registraron dichos pagos y la regularización de dicha situación ya sea por parte de la ANSES o bien por las CSR.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 142/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre gestión prestaciones pasivas Componente Público del Régimen de Capitalización en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social; 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 para regularizar las observaciones emanadas del Órgano de Control Externo, referidas a la gestión de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) en materia de prestaciones pasivas del Componente Público del Régimen de Capitalización.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 agosto de 2010.

Nicolás A. Fernández. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 7.568-D.-2010 y 142-O.V.-2009.