

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2013

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS

Impreso el día 19 de abril de 2011

Término del artículo 113: 2 de mayo de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a efectos de subsanar las observaciones y recomendaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen realizado en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), referidos a pagos de sumas adeudadas a los jubilados y pensionados mayores de 75 años (40-S.-2011).

Buenos Aires, 30 de marzo de 2011.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el 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 a efectos de subsanar las observaciones y recomendaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo del examen realizado en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), referido a verificar las obligaciones a cargo de la ANSES: pago de sumas adeudadas a los jubilados y pensionados mayores de 75 años.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó una auditoría en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), con el objeto de verificar las obligaciones a cargo de la ANSES: pago de sumas adeudadas a los jubilados y pensionados mayores de 75 años.

La ANSES, con fecha 3 de septiembre de 2001 en el marco del Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional (decreto PEN 103/01), firmó un acuerdo programa con la Jefatura de Gabinete de Ministros, que poseía como objetivo general “iniciar un proceso de transformación para convertir a la ANSES en un organismo eficiente y transparente”.

De dicho objetivo general se desprenden tres objetivos específicos que agrupan los resultados a alcanzar:

- Mejorar y fortalecer los sistemas administrativos de la ANSES.
- Mejorar los servicios prestados a los beneficiarios.
- Reducir y corregir todos los beneficios mal determinados por errores o fraudes a la ANSES.

En mayo de 2003 fue aprobado el Plan Estratégico II 2002 – 2005 de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), en el que se explicitó la visión, misión y valores de la entidad, así como también los objetivos estratégicos y los ejes de acción para el período, que habrían de plasmarse en los planes operativos anuales.

El documento en cuestión expresa que la ANSES se autocalifica como organismo gubernamental encargado de administrar planes sociales contributivos y no contributivos, teniendo como objeto la puesta en desarrollo de políticas definidas con alcance a lo previsional, al desempleo, al apoyo a las familias y a grupos

de personas consideradas beneficiarias de esquemas de apoyo social definidos. A la fecha de emisión del informe de la AGN, el Plan Estratégico 2005-2008 se encontraba finalizado siguiendo idénticos lineamientos que el anterior pero sin aprobación de las autoridades competentes.

Señala la AGN que la tarea de auditoría se vio limitada con motivo de los expedientes administrativos de sentencias judiciales no aportados por la organización.

Las tareas de campo fueron desarrolladas entre el 2/4/2007 y el 28/2/2008 y al cierre de las mismas se relevó la actualización normativa al 30/04/08.

La AGN señala los siguientes aspectos relevantes a considerar respecto del pago de sentencias judiciales:

Con fecha 28/12/1994 por decreto 2.302/94 se paralizó el pago de sentencias judiciales. En el año 1996 se reanudaron los mismos, habiéndose establecido que se procedería a abonar a aquellas personas mayores de 80 años, y en el año 1997 a las personas mayores de 76 años. A partir de 1998, las sucesivas leyes de presupuesto han establecido que las partidas asignadas al pago de sentencias previsionales por reajustes de haberes por movilidad se destinarían en primer término al cumplimiento de las sentencias notificadas en los períodos fiscales anteriores aún pendientes de pago y luego a las sentencias notificadas durante el año fiscal de que se trate. En su nota 1.161 del 22/8/2007 la Gerencia UCADEP menciona: "...En el primer caso se dio prioridad a los beneficiarios de mayor edad y en el segundo se respetó estrictamente el orden cronológico de la notificación de las sentencias definitivas, conforme al orden de prelación que con una periodicidad cuatrimestral, sobre la base de las sentencias registradas en cada momento, que establezca la ANSES".

La Gerencia UCADEP continúa: "Debe destacarse que conforme a la mecánica establecida para la determinación del orden de prelación, las posiciones relativas que ocupaban en el mismo los beneficiarios, variaban de corrida en corrida, siendo mayor la diferencia de un año fiscal a otro en razón de la incorporación de beneficiarios de mayor edad cuyas notificaciones de sentencias fueron practicadas en el año anterior. [...] Hasta aquí, para determinar el orden de prelación debía tenerse en cuenta dos parámetros: la fecha de nacimiento del beneficiario y la fecha de notificación de la sentencia firme...".

Con respecto a la asignación del orden de prelación, la Gerencia Sistemas y Telecomunicaciones mediante nota 11.290 del 15/8/2007 informa que: "Las corridas de asignación del orden de prelación se efectúan con el pedido formal de UCADEP a través de la Gerencia Previsional. Durante los años 2005/2006 esta Gerencia no ha recibido pedido de proceso".

La ley 26.198, de presupuesto vigente para el año 2007, estableció nuevos parámetros para la cancelación de sentencias judiciales determinando en su artículo 34

que: "...los recursos se aplicarán según el siguiente orden de prelación:

"1. Al cumplimiento de las sentencias notificadas en períodos fiscales anteriores a 2007 y aún pendientes de pago, respetando estrictamente el orden cronológico de la notificación de las sentencias judiciales. Para igualdad de orden cronológico, se atenderá en primer lugar, la deuda correspondiente a los beneficiarios de mayor edad.

2. Habiéndose cumplimentado la disponibilidad del pago de las sentencias incluidas en el apartado anterior, el crédito presupuestario disponible será aplicado al cumplimiento de las sentencias notificadas en el año 2007, siguiendo igual orden de prelación que el establecido en el apartado precedente..."

Asimismo el artículo 36 determina que se exceptúa del orden de prelación establecido a los beneficiarios mayores de setenta y cinco (75) años al inicio del ejercicio respectivo, y a los beneficiarios de cualquier edad que acrediten que ellos o algún miembro de su grupo familiar primario padecen una enfermedad grave cuyo desarrollo pueda frustrar los efectos de la cosa juzgada. En este caso, la percepción de lo adeudado se realizará en efectivo y en un solo pago.

La ley 26.078, de presupuesto para el ejercicio 2006, establecía para la excepción por edad, el parámetro de los 78 años de edad.

La mencionada ley 26.078 en su artículo 30 ordena la implementación de un programa general de cancelación de deudas previsionales por reajuste de haberes. Sobre el particular, la AGN consultó a la Gerencia de Asuntos Jurídicos quien informó en su nota 442/07 que: "...no existe ningún programa implementado en los términos y alcances del artículo 30 de la ley 26.078..."

Idéntica consulta formuló a la Gerencia UCADEP quien respondió: "...se informa que aún no se ha implementado el programa general de cancelación de deudas previsionales por juicios de reajuste con sentencia firme"

Sobre el mismo tema, la Gerencia de Asuntos Contenciosos (GAC) en su nota GAC 174/07 punto 3) menciona: "De acuerdo al conocimiento que tiene esta gerencia el programa general de cancelación de deudas vigentes es el cumplimiento de las sentencias por parte de la Gerencia UCADEP conforme la ley de presupuesto (26.078)".

Otra novedad introducida por la ley 26.153 modificatoria de la Ley de Solidaridad Previsional y de aplicación para el presupuesto nacional para el año 2007, en su artículo 2° es determinar la imposición de un plazo de ciento veinte (120) días, contados a partir de la recepción del expediente administrativo correspondiente, para el cumplimiento de las sentencias condenatorias.

La AGN consultó sobre las medidas adoptadas al respecto a la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) quien informó que: "...se han rediseñado los circuitos

administrativos de remisión de expedientes devueltos de sedes judiciales lo que ha permitido acelerar el procedimiento de remisión de las actuaciones administrativas con las piezas procesales necesarias para su liquidación, a la Gerencia UCADEP. La GAJ estima dichos plazos en menos de 10 días...”.

En respuesta al mismo interrogante, la Gerencia UCADEP informa que implementó dos esquemas de trabajo: *a)* cumplimiento de las leyes 26.198 y 26.153; y *b)* depuración y eliminación de sentencias cumplidas parcialmente. En este último esquema de trabajo, se encontrarían aquellas sentencias que han sido cumplidas en forma parcial; en las cuales, el beneficiario percibió una parte de su crédito y con posterioridad ha recaído una nueva sentencia.

Aclara que: “...podemos incluir dentro del mismo, aquellas sentencias cuyos beneficiarios hayan fallecido y se encuentran en trámite sucesorio, aquellas sentencias que se encuentren en proceso de ejecución, etcétera. Es decir, en su gran mayoría serían aquellas sentencias correspondientes a períodos fiscales anteriores pendientes de cumplimiento total”.

Mediante nota AGN 12/08-AG2 del 16/7/2008 fue enviado en vista el proyecto de informe al organismo. El 7 de agosto de 2008 por nota DE 590/08 el director ejecutivo de la ANSES remitió la respuesta con los comentarios de la entidad sobre el proyecto de informe. El contenido de la respuesta fue considerado a efectos de elaborar la versión definitiva del presente informe y sus aspectos más relevantes han sido incorporados en los comentarios y observaciones.

Como resultado de su examen, la AGN formula los siguientes comentarios y observaciones:

Con relación al “Inventario de la Deuda Previsional” de la Gerencia de Asuntos Contenciosos (Nota GAC 1/07), ha sido confeccionado a los efectos de estimar el pasivo eventual de la organización. La Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones lo elaboró a partir del Sistema Informático de Alta y Seguimiento de Causas Judiciales, su cruce con el “HISSEN - histórico de sentencias” y el “JU 80”-liquidación y pagos de sentencias judiciales desde el año 1997-. Los datos fueron obtenidos al 19/12/2006 y contiene la siguiente información:

- 163.900 registros (actores individuales) que cuentan con número de beneficio previsional.

- 17.185 registros sin número de beneficio, que se corresponden con expedientes judiciales antiguos, sin movimiento, que pueden o no tener un beneficio asociado.

La Gerencia de Asuntos Contenciosos en su nota GAC 283/07 aclara que el inventario se conformó con los “...expedientes de reajuste y ejecución de los mismos que ha sido confirmada por su correlato con el sistema GC00, y a través de declaraciones juradas de los letrados de todo el país”.

Con respecto a los casos que se informan sin número de beneficio menciona que: “...no han podido ser cruzados con los sistemas internos de Hissen – histórico de sentencias que refleja las liquidaciones de reajuste de haberes realizadas por las ex cajas –y por el JU80– liquidador de sentencias...”.

Efectuados los análisis de integridad y consistencia (trabajos de selección, estratificación, agrupamientos y vinculación de datos, utilizando la herramienta informática Winidea) surgieron las siguientes observaciones:

1. Tabla de registros (actores individuales) con beneficio provisional.

La AGN llevó a cabo la búsqueda de registros duplicados a partir del campo “A Benefic”, observándose 4.952 beneficios que se repetían de dos a 10 veces, conformando 9.672 registros totales. Sobre los 9.672 registros duplicados se realizó la búsqueda de aquellos que se repetían en todos los campos. De tal modo la AGN detectó 107 casos duplicados; 25 triplicados; 5 cuadruplicados y 2 quintuplicados; los que conforman una masa de 319 registros. Sobre el particular se formuló la consulta a la Gerencia de Auditoría de Sistemas mediante Nota AGN 160 de fecha 4/10/2007, anexando a la misma un disquete conteniendo un archivo en formato XLS (Excel) con los registros repetidos de la base de contenciosos. La AGN solicitó que informen las causas que motivaron la reiteración de los mismos, señalando si es correcto que figuren en el inventario en forma duplicado, triplicado, cuadruplicado y quintuplicado. El órgano de control informa que a la fecha de finalización de las tareas de campo la gerencia no se expidió sobre el particular.

2. Se estratificaron los 158.948 registros netos de los duplicados a los efectos de obtener información estadística y que permita determinar la consistencia de la información contenida. Conforme informa la AGN, los resultados fueron los siguientes:

- a)* Por el campo “expediente judicial”: se determinó que el organismo a la fecha de creación del archivo, participaba en calidad de demandado en 139.754 causas.

- b)* Por el campo “Feinicio” –fecha de inicio de la causa– se determinó que algunos de ellos tenían una antigüedad de resolución superior a la media establecida en 5.3.1. de 8 años:

- Con más de 40 años de antigüedad: 7 causas.
- Con más de 30 años de antigüedad: 5 causas.
- Con más de 20 años de antigüedad: 27 causas.
- Con más de 9 años de antigüedad: 35.357 causas.

- c)* Por el campo “EPDES” –etapa de descargo se determinó la existencia de 44 agrupamientos entre los que se encontraron casos que no definen una etapa procesal o bien llevan a confusión tales como: “fallecimiento de titular” y “en trámite”.

d) Por el campo “TJ ANSES” –tipo de juicio ANSES– se establecieron 141 agrupamientos entre los que se encontraron conceptos tales como “003 ejecución de honorarios”, “007 ejecución de hipoteca”, “015 regalías”, “049 empleo público” o “286 varios”, los que conceptualmente no conciden con tipos de juicios relacionados con la materia previsional.

e) Por el campo “MATDES” –materia de descargo– Se observaron 33 clasificaciones entre las cuales figuran por ejemplo “concursos y quiebras”, “despidos”, “expropiación”, “no indicada” o “difusa”, “regalías”, “suministros”, sin vinculación con la materia previsional.

f) Se determinaron los beneficios que tenían marca de liquidación y pago parcial resultando un universo de 46.571 casos. Se los estratificó por etapa de descargo, estableciéndose 35 agrupamientos entre los cuales se verificaron algunos que en virtud de la existencia de pagos parciales no debieran encuadrarse en el tipo de etapa descrita, por ejemplo en “etapa de prueba”, 4.384 casos; en “etapa de contestación de demanda”, 7.509 casos, y en etapa de “rechazar demanda”, 3 casos.

g) Se verificó la existencia de 49 casos con marca de pagado y no liquidado lo que evidencia ausencia de validación del campo, ejemplos: expedientes: 024200014618949000000001, 0 2 4 2 0 0 0 1 4 6 1 8 9 4 9 0 0 0 0 0 0 0 1 , 0 2 4 2 0 0 4 3 2 0 2 7 7 5 9 0 0 0 0 0 0 0 1 , 0 2 4 2 7 0 2 5 0 6 5 6 8 4 9 0 0 0 0 0 0 0 1 , 0 2 4 2 0 0 4 7 1 9 8 5 8 6 9 0 0 0 0 0 0 0 2 , 0 2 4 2 0 0 0 9 4 4 7 1 2 2 9 0 0 0 0 0 0 0 1 , 0 2 4 2 7 9 3 5 3 0 1 6 0 8 9 0 0 0 0 0 0 0 1 , 0 2 4 2 0 0 4 7 1 9 8 5 8 6 9 0 0 0 0 0 0 0 1 y 024270337696669000000001.

h) Los 46.571 casos con marca de liquidación y pago se agruparon de acuerdo a los códigos de etapa procesal: 63 “sentencia definitiva”, 98 “sentencia de corte”, 81 “ejecución”, 67 “a liquidación” y 76 “con sentencia de cámara”, y se seleccionaron 15 casos registrados con fecha de inicio entre los años 1976 y 1989 y notificación de sentencia entre 1996 y 2004. Se los cotejó con los sistemas GC00 (causas judiciales), SGTC (Sistema de Gestión de Trámites) y RU00 (Registro Único de Beneficiarios), arribándose a las siguientes consideraciones:

1) La totalidad de los casos tienen sentencia firme y fueron pagados. En alguno de ellos surge la existencia de un segundo juicio.

2) Entre la fecha de inicio de las causas y la fecha de la sentencia transcurrieron entre 26 y 5 años.

3) Teniendo en cuenta que las causas judiciales se producen con posterioridad al otorgamiento del beneficio se detectaron:

– Tres (3) casos que tienen fecha de inicio de causa anterior a la fecha de alta del beneficio.

– Dos (2) de los casos en los cuales la fecha de inicio de la causa coincide exactamente con la del alta del beneficio.

4) Un caso muestra que la fecha de inicio según GC00 en 1 año con la que figura en la base de datos.

5) En todos los casos la opción “historial de estados procesales” se encuentra sin actualización o las fechas no mantienen concordancia (por ejemplo la fecha de sentencia de cámara es anterior a la que figura sentencia de primera instancia).

i) Análisis del inventario de deuda previsional provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos a partir de su confrontación con la base de beneficios puestos al pago en el mensual 12/2006:

1) Se comparó el inventario de juicios “con beneficio” (163.900 registros) contra la base de pagos del sistema de jubilaciones y pensiones, provista por la Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones. Esta última contiene un total de 4.055.477 registros, correspondientes a los beneficios puestos al pago por el organismo en el mes de 12/2006 y se le adicionó la fecha de nacimiento del beneficiario. Con el objetivo de efectuar la comparación se agregaron campos virtuales a la base de asuntos contenciosos y se separó el campo “da beneficio” en tres subcampos: “beneficio copartícipe”, “beneficio principal” y “beneficio tipo”. Se determinó que 145.447 titulares de juicios contaban con un beneficio activo.

Se efectuó una primera estratificación por edad, seleccionando aquellas causas iniciadas por beneficiarios que al 31/12/2006 contaban con 75 años o más. El resultado fue un universo de 86.431 beneficios que representan el 59 % del total de registros que al 31/12/2006 contaban con liquidaciones de haberes puestas al pago. Se verificaron además 6 registros que carecían de fecha de nacimiento y varios registros con fecha inconsistente.

2) De los 86.431 beneficios correspondientes a beneficiarios mayores de 75 años con causas judiciales activas, se seleccionó una muestra de acuerdo a los siguientes criterios:

– Causas con fecha de inicio más antigua.

– Causas con codificación de materia previsional inconsistente.

– Causas con por lo menos una liquidación y/o pago parcial.

– Causas con múltiples actores.

La AGN solicitó 37 carpetas judiciales con las que la organización efectúa el seguimiento de los procesos en sede judicial, arribando a lo siguiente:

– El aplicativo GC00 (Sistema de Seguimiento y Alta de Causas Judiciales), a partir del cual se confeccionó el inventario bajo análisis se encuentra desactualizado respecto del “estado procesal” y de “materia” (se detec-

taron casos identificados como “transporte”, “reclamos comerciales, etcétera).

– En el caso de “Litis Consorcio” se carga como titular en el aplicativo GC00 el que encabeza la litis. Esta situación genera dificultades en el alta de novedades para algunos de los actores en particular ya que no existe la posibilidad de ingresarlas por separado. Además, en el inventario de causas judiciales se repiten con el nombre del titular tanta cantidad de veces como querellantes compongan el universo de la litis, lo que genera dificultad en la identificación de los beneficiarios.

– La demora entre las contestaciones de las demandas y las remisiones de los expedientes administrativos supera en muchos de los casos analizados los plazos indicados por los oficios judiciales, situación que en general determina el pago de astreintes.

3) De los 18.453 registros que no contaban con identificación del beneficiario, tomó una muestra de 61 casos a fin de cotejarlos con los beneficios puestos al pago al 31/12/06, determinándose que en general fueron dados de baja por cuenta BIS (fallecimiento), en todos los casos antes de la conformación de puesta al pago previsional, lo que supone la inexistencia de pagos indebidos.

j) Comparación entre el inventario de causas judiciales provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos y las liquidaciones de causas judiciales del ejercicio 2006.

La AGN solicitó la provisión de una base conteniendo la totalidad de las sentencias liquidadas durante el año 2006 en forma manual o mecánica, en pesos y en bonos, cualquiera sea el período de puesta al pago, solicitando la incorporación de datos tales como apoderado, herederos con derecho a beneficio, orden de prelación, fecha de la corrida que le asignó el orden de prelación, número de carpeta interna judicial y administrativo, número de expediente judicial, fecha de notificación de la sentencia firme e identificación de quienes cobraron haciendo uso del beneficio de exclusión del orden de prelación. Al respecto la Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones proveyó lo solicitado informando que “no posee información de apoderado y de herederos con derecho a beneficio. [...] No es factible determinar la identificación de quienes cobraron haciendo uso del beneficio de exclusión del orden de prelación, dado que la base se encuentra integrada por liquidaciones efectuadas en forma manual”.

La base recibida contiene liquidaciones tanto manuales como mecanizadas, y/o puestas al pago registradas desde el mensual 2-2006 a 1-2007, es decir producidas durante el año 2006, correspondientes a los beneficios que a enero de 2006 contaban con 75 años o más tomando para el cálculo de la edad la fecha de nacimiento registrada en el aplicativo JU30 (consulta orden de prelación). La base se conforma con 41.407 registros que corresponden a 11.628 beneficios.

Con el objetivo de verificar que todos los beneficios liquidados se encontraran incluidos en el inventario provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos se procedió a agrupar los 11.628 registros y se los comparó con los 163.900 registros de beneficios componentes del inventario de causas judiciales. Se detectaron 2.077 beneficios que no se encontraron en el inventario. Por nota GAC 1/2007, el organismo informó: “La decisión de mantener los beneficios dentro de la base durante los 10 años siguientes a la conclusión de la causa”.

Continúa informando la AGN que, por otro lado, el organismo para la constitución de la provisión de causas pendientes confeccionó el inventario de causas judiciales al 31/12/06 donde aplicó filtros informáticos mediante los cuales excluyó litis por considerar que la materia y el tipo de juicio no se ajustaban a los casos de reajuste de haberes. Excluyó también las causas antiguas que no tenían abogado asignado y que se encontraban en estado paralizado o semiparalizado. Otro de los filtros aplicado fue el referido a los juicios por leyes especiales.

Esta situación no pudo ser subsanada a través de la información obrante en los sistemas informáticos; sólo podría subsanarse a través del análisis de las carpetas individuales. El organismo no ha efectuado este tipo de controles sistémicos con el fin de garantizar la calidad de la información sobre causas judiciales.

Entre los beneficios que no figuran en la base y cuyas liquidaciones se cancelaron en el año 2006, pueden mencionarse: 16000564610, 16000613440, 16000648290, 16000690840, 16000712930, 15591546530, 15591556530, 15591558450, 15591563000, 15585005530, 15585032540 y 15585046660.

k) Comparación entre el inventario de causas judiciales provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos y las liquidaciones de sentencias judiciales puestas al pago con posterioridad al 31/12/06:

Se procedió al cruce del inventario de causas pendientes provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos con la base de liquidación y puesta al pago de sentencias judiciales suministrada por la Gerencia Unidad de Cancelación de Deudas Previsionales, conformada por las liquidaciones tanto manuales como mecanizadas, y/o las puestas al pago registradas desde el mensual enero de 2007 al mensual junio de 2007. Contiene 47.508 registros que corresponden con 15.552 beneficios. Del análisis efectuado surgen una cantidad de causas judiciales que no se encontraban en el inventario al 31/12/06:

– Pago en efectivo: 2.042 casos.

– Pago en bonos: 1.134 casos.

Con posterioridad la AGN procedió a cruzar entre si los registros que no fueron hallados de las dos operaciones descritas anteriormente, observándose que 525 registros se encontraban en ambos agrupamientos,

es decir sentencias que se pagaron en efectivo y en bonos.

Adicionalmente se agruparon los 2.651 registros que no cruzaron netos de aquellos que se encontraban en ambos agrupamientos ya que se trató de beneficiarios que cobraron en pesos y bonos. (1134 + 2042 – 525). Se tomó una muestra de 61 casos los que fueron analizados en forma individual en los sistemas de gestión de causas, administrador de Mesa de Entradas, Historiado de Conceptos y Registro Único de Beneficiarios, en busca de más elementos que permitieran identificar los registros que no cruzaron en inventario de causas judiciales al 31/12/06, surgiendo las siguientes consideraciones:

a) Dieciocho beneficios se correspondieron con pensiones derivadas, que fueron identificados en el inventario de causas a través del número de beneficio del causante.

b) Doce beneficios no tenían abogado asignado, se trata de causas muy antiguas, del interior del país, provenientes de las cajas transferidas.

c) Seis beneficios fueron cargados con posterioridad a la fecha de corte.

d) Tres se corresponden con amparos que no fueron incluidos en el inventario.

e) Nueve causas de antiguos expedientes que se encuentran dentro del Sistema JU30 con pagos parciales y número de orden de pelación.

f) Tres causas originados por retiros y pensiones que fueron excluidas de la base de causas por no tratarse de sentencias judiciales sino de pago de beneficios que se abonan a través del sistema de pagos mensual como retroactivos o a través de las UDAI.

g) Diez no fueron incorporados por tratarse de materia no previsional.

Se señala la ausencia de controles sistémicos de la calidad de la información:

1) A los efectos de poder cruzar la base de beneficios liquidados y/o puestos al pago con el inventario de causas judiciales sin beneficio en principio se procedió a analizar esta última, detectándose:

Respecto de la ausencia de número de beneficio:

– Expedientes judiciales cargados con “0”. Ejemplo 024-2307742758-9-900-1; 024-2005124240-9-900-1.

– Cargas de expedientes judiciales con datos alfabéticos tales como “Torres Eloy”.

– Registros sin carga de número de expediente administrativo.

También se observó:

– Campo “apellido y nombre” sin contenido: 2.269 registros.

– Campo “autos” con contenidos numéricos: 4 casos. Expediente judicial: 024-20067499841-900-1, 02423053168639-900 y 024-270295588258-900-1.

2) Con fecha 25/2/08 por nota UAI 133/08 se recibió el inventario de deuda previsional al 31/12/07. Con el objetivo de verificar la identificación de aquellas causas que al 31/12/06 no se encontraban asociadas a un beneficio previsional, se procedió a comparar ambos inventarios. Del mencionado procedimiento surgió que de los 17.185 registros no asociados a beneficios previsionales al 31/12/2006, 1.932 se encontraban duplicados por lo que el universo a cotejar fue de 15.253 de los cuales surgió que:

– 3.456 registros se mantienen al 31/12/07 sin identificación por beneficio asociado.

– 4.591 registros fueron incorporados al 31/12/07 con el respectivo beneficio previsional.

– 7.206 registros no pudieron ser identificados al 31/12/07.

3) Se detectaron cuatro casos que percibieron los haberes de sentencia en bonos pese a lo prescrito por la ley de presupuesto, ya que contaban con más de 78 años a la fecha de cobro y debían percibir sus acreencias en efectivo.

4) Se detectaron 4.193 beneficiarios que a la fecha de liquidación tenían menos de 78 años y cobraron en efectivo. Se verificó que no tenían marca de haber presentado solicitud de aplicación de la resolución 56 artículo 4° lo que no los habilitaría a cumplir con el cobro en pesos.

l) Confrontación del inventario de causas judiciales provisto por la Gerencia de Asuntos Contenciosos con bases externas al organismo.

1) Base del Poder Judicial de la Nación - Cámara de la Seguridad Social. Se solicitó a la Cámara de la Seguridad Social información relacionada con las causas existentes contra la ANSES por motivos previsionales durante el año 2006. Se recibió una base conteniendo tres tablas a las que se realizaron distintos procesos detectándose inconsistencias, diseños de registro distintos y diferencias entre las causales detectadas, lo que limitó la tarea de comparación entre el inventario de la ANSES y la de la Cámara, efectuado con el fin de determinar la integridad de la primera de ellas.

2) Procuración del Tesoro de la Nación. La Procuración del Tesoro envió información sobre la cartera judicial comunicada por ANSES, correspondiente al cierre del mes de mayo/2007. Aclara que no efectuó aún consideraciones ni observaciones debido al modo y formato de transferencias de datos implementado por la Administración Nacional de la Seguridad Social. El CD contiene 236.546 registros. La apertura del mismo generó errores no subsanables lo que impidió su comparación con la provista por la ANSES;

m) Confrontación de los 98 casos seleccionados de las sentencias puestas al pago en el año 2006 con los aplicativos de causas judiciales (GC00), liquidación de sentencias (JU80), Sistema de Gestión de Trámites

(ANME), Registro Único de Beneficiarios (RUB), historiado de pagos (HI00) y bonos (BO00).

Del cotejo con los distintos aplicativos utilizados por la ANSES en el circuito de liquidación y pago de sentencias judiciales, se determinaron similares situaciones a las observadas con anterioridad, agregándose en particular las siguientes:

1) *Fecha de nacimiento no consignada*: en cuatro (4) casos ni el RUB ni el ADP (base de personas) indican la fecha de nacimiento. Casos: 0104135140, 41080433990, 41004166090 y 41000000060. Tres de ellos son expedientes de magistratura (cuyos números de beneficios comienzan con 41) y los mismos no tienen datos en los sistemas RUB y GC00 dado que no son incluidos en las bases de datos de ANSES, aunque el organismo los pone al pago. Es por ello que existen sentencias puestas al pago no registradas en el sistema GC00 o bien con datos insuficientes para su localización.

2) *Fecha inicio causa inconsistente*: cuatro (4) señalan una fecha de inicio de causa posterior a la fecha de sentencia. Casos: 02009359660, 04507288560, 05092177770, 01009727370.

3) *Fecha de carga de sentencia inexistente*: son siete (7) los casos en los cuales no constan en el sistema JU80 los datos correspondientes a la fecha de carga de sentencia, lo que dificulta el análisis así como también la determinación del tiempo transcurrido en las puestas al pago en efectivo y en bonos. Casos: 05005135880, 09031147090, 05090455660, 09096456020, 01009727370, 01008937610 y 05030512740.

4) No se encuentran registrados en el GC00 ocho (8) expedientes ni existe información sobre ellos en el sistema JU80. Casos: 09090310100, 15587502690, 01502730191, 0909644250, 15001321010, 41004166090, 07192797740.

5) En diez casos, el Sistema “ANME” (también denominado SGT –Sistema de Gestión de Trámites–) proporciona información errónea o incompleta respecto del número de expediente y/o de expediente relacionado; situación que genera la imposibilidad de obtener información en los sistemas GC00 y JU80: beneficios: 09090619255, 01507124350, 1559164890, 09093257990, 0206157850, 01500860570, 05096350620, 15001057460, 07192797740 expediente relacionado, 01505350920.

6) Existen nueve (9) casos en los cuales el sistema de liquidaciones judiciales JU80 no proporciona información en lo que respecta a fecha de sentencia, fecha de notificación, fecha de carga de sentencia, y fechas de puesta al pago tanto en efectivo como en bonos. Los casos son: 15503963430, 07107535460 expediente relacionado, 04009524440 expediente relacionado, 01009462170 expediente relacionado, 41080483990, 16000753430, 16500472010, 41000000060, 15500658080.

7) Seis casos no figuran en el sistema “JU80”, pero existe liquidación de pago en bonos.

Consultado el sistema BO00 existen colocaciones de bonos, serie 3 o 4. Casos: 15000640030, 05096455660, 16000773300, 010044443160, 01008937610, 150002665220.

Señala la AGN que lo detallado en cada uno de los puntos anteriores ratifica la inconsistencia existente en la información relevada. Los sistemas de ANSES no se encuentran integrados por lo que no brindan homogeneidad en la información que suministran. La falta de integración de los mismos, alimentados en su mayoría con datos cargados en forma manual en distintos momentos para distintas bases de datos produce errores, falencias e inconsistencias entre la información contenida en dichas bases. No se ha obtenido evidencia de la existencia de métodos sistemáticos de detección de errores y validación de datos para conceptos tales como fecha de sentencia, fecha de nacimiento del beneficiario, codificación de tipo de juicio, ley aplicable, etcétera.

El organismo en su descargo señaló: “La Gerencia de Asuntos Contenciosos estuvo abocada desde el mes de diciembre de 2006 a unificar los criterios de carga de las fechas de inicio de las causas judiciales. Tomándose como parámetro unificador, la fecha de notificación de cada demanda judicial y generando no solamente el ingreso al sistema GC00, sino que también generando el correspondiente expediente administrativo en el sistema ANME con igual fecha.

”Las inconsistencias detalladas por AGN, que también fueron advertidas por esta gerencia y dieron motivo a la decisión de homogenización antes descritas, se debían fundamentalmente a la convivencia durante años del Sistema de Registro Advocatus, cuyo parámetro era tomar la fecha de inicio de la causa judicial según el Poder Judicial de la Nación. La migración de datos generó este desfase.

”Esta ausencia de parámetros unificadores respecto a las fechas de inicio de causas judiciales en el sistema GC00 e inicio de trámite en sistema ANME referidos a las carpetas judiciales, también fue la generadora de las inconsistencias que encontró AGN al abrir el informe del pasivo eventual.

”Otra inconsistencia marcada por AGN entre el “sistema GC00 y ANME se refiere a los estados de tramites confrontados contra estados procesales. Este aspecto también ya se encuentra reformulado. Por cuanto en la actualidad la carga de cédulas, modifica estados procesales en GC00 y alimenta automáticamente el nuevo estado procesal en ANME”.

Referido a las carpetas judiciales, la AGN informa que son utilizadas por los profesionales afectados a las causas con el objetivo de efectuar el seguimiento de lo acontecido en los juzgados con las litis en las que la ANSES actúa en carácter de demandada. Del análisis realizado surge que no existe implementada en el organismo normativa específica que indique cual

debe ser el contenido de las mismas, que escritos deben resguardarse, cuál es el tiempo de conservación, que documentación debe contener, metodología de archivo, etcétera.

La AGN señala algunos aspectos que deberían subsanarse, conforme se indica a continuación:

1. No existe homogeneidad en el contenido de las carpetas en cuanto al tipo de escritos archivados. Muchas de las mismas se integran con fotocopias del expediente judicial, quedando a total criterio del letrado que tramita la causa, su contenido.

2. Muchas de las carpetas judiciales observadas no responden en el armado a la evolución y cronología del estado procesal del juicio que les da origen.

3. Se observaron faltantes de copias de los documentos de identidad de los actores, de los oficios, de las cédulas de notificación, ni de los poderes generales y/o especiales de los letrados patrocinantes de los beneficiarios.

4. La Gerencia de Asuntos Contenciosos en su nota GAC 283/07 informó: "...Para mejorar la crítica situación descrita y con el fin secundario de disminuir la carga estructural que la cantidad de documentación acumulada genera sobre el edificio, se propuso la creación del Archivo de la Gerencia de Asuntos Contenciosos en los pisos inferiores del mismo. Este trabajo se fue realizando durante el presente año y se cuenta hasta el momento con una limitante de espacio físico pero con la ventaja de un acortamiento en los tiempos de registro y distribución de la documentación en traslado. Se estima que por el nivel de saturación actual y crecimiento constante de la cantidad de nuevas demandas se deberá contar con una expansión más que considerable en cantidad y calidad a fin de mejorar la operatoria del sector..."

A pesar de lo indicado, la AGN observó carpetas judiciales para su liquidación acumuladas en sector determinado que no era el definitivo, lo cual entorpecía el circuito normal de pago ante la dificultad para identificar las mismas.

Teniendo en cuenta lo expuesto, no se advirtió la existencia de un control de calidad adecuado del accionar de los profesionales intervinientes.

Sobre el presente aspecto la ANSES en su descargo informó "La Gerencia de Asuntos Contenciosos estuvo abocada desde el mes de diciembre de 2006 a unificar los criterios de carga de las fechas de inicio de las causas judiciales. Tomándose como parámetro unificador, la fecha de notificación de cada demanda judicial y generando no solamente el ingreso al sistema GC00, sino que también generando el correspondiente expediente administrativo en el sistema ANME con igual fecha.

"Las inconsistencias detalladas por AGN, que también fueron advertidas por esta gerencia y dieron motivo a la decisión de homogenización antes descriptas, se debía fundamentalmente a la convivencia durante

años del sistema de registro Advocatus, cuyo parámetro era tomar la fecha de inicio de la causa judicial según el Poder Judicial de la Nación. La migración de datos generó este desfase.

"Esta ausencia de parámetros unificadores respecto a las fechas de inicio de causas judiciales en el sistema GC00 e inicio de trámite en sistema ANME referidos a las carpetas judiciales, también fue la generadora de las inconsistencias que encontró AGN al abrir el informe del pasivo eventual.

"Otra inconsistencia marcada por AGN entre el sistema GC00 y ANME se refiere a los estados de tramites confrontados contra estados procesales. Este aspecto también ya se encuentra reformulado. Por cuanto en la actualidad la carga de cedulas, modifica estados procesales en GC00 y alimenta automáticamente el nuevo estado procesal en ANME".

Con relación a expedientes administrativos señala que de los 98 expedientes solicitados el organismo remitió 48 que se tramitaban en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y conurbano y seis fotocopias certificadas de casos del interior. Por medio de la documentación y datos obrantes en los mismos, a saber: nombre y apellido, número de expediente, número de beneficio, tipo y número de documento, etcétera, se procedió al cotejo de toda la información inherente a la liquidación y pago de sentencias judiciales con los sistemas ANME (Sistema de Gestión de Trámites), GC00 (causas judiciales), JU80 (Sistema de Liquidación de Causas Judiciales), RUB (Registro Único de Beneficiarios), HI00 (Historiado de Pagos) y BO00 (Bonos). Se reliquidaron 10 casos en particular de acuerdo a lo determinado en la sentencia y se analizó el contenido de los mismos tendiendo a verificar la integridad de la documentación, el nivel de autorización/aprobación para cada etapa administrativa y su consistencia respecto de la información necesaria para cumplimentar el pago.

Se detallan a continuación las observaciones efectuadas por la AGN surgidas del análisis de la muestra de las sentencias puestas al pago durante el año 2006:

1. Con respecto a la antigüedad de las causas, los casos seleccionados arrojaron un promedio de ocho (8) años y los valores oscilan entre los 15 años y valores negativos. Esto último se debe a la inconsistencia de las fechas que indica el sistema como por ejemplo una fecha de sentencia anterior a la fecha de inicio de la causa. Cabe señalar, que para obtener el promedio sólo se tomaron los valores positivos.

2. La edad promedio a la fecha de cobro es de 77 años. El caso de mayor edad es de 90 años y los menores son de 51 y 53 años respectivamente y corresponden a mujeres que reciben el beneficio de pensión derivada.

3. En lo que respecta a la edad a la fecha de la sentencia firme, el promedio calculado fue de 73 años.

4. El tiempo transcurrido entre la fecha de notificación de la sentencia y la fecha de carga de la misma en

el sistema GC00 el fue de aproximadamente 638 días corridos. En este análisis se presenta el mismo inconveniente que en 1. En lo concerniente a la inconsistencia que presentan las fechas cargadas en los diferentes sistemas de la ANSES.

5. Con respecto a la puesta al pago, a través del análisis de los aplicativos de la ANSES, se realizaron dos mediciones:

a) El tiempo promedio que transcurrió entre el dictado de sentencia y la puesta al pago en efectivo fue de 144 días corridos.

b) El tiempo promedio que transcurrió entre la fecha de sentencia y la fecha de colocación de los bonos fue de 196 días corridos.

Los tiempos calculados por AGN en base a la muestra analizada, fueron de 156 días promedio entre la fecha de carga de la sentencia que obliga al pago y la puesta a disposición de los fondos. Esta situación se vio agravada en cuatro casos donde era de aplicación la manda judicial (caso "Perletto" - plazo: 90 días a partir de la notificación de la sentencia).

6. En algunos casos la sentencia indica que la confiscatoriedad es del 10 % sin embargo, aplican la resolución SSS 23/04 la cual establece el 15 % de confiscatoriedad. 4.3.7. En algunas de las carpetas de cumplimiento falta el formulario confeccionado por el abogado apoderado, representante del organismo. El mismo detalla el procedimiento a utilizar en la liquidación a partir de la lectura de la sentencia.

7. En un caso la fecha de nacimiento no coincide con la que figura en el RUB y no se pudo establecer la fecha correcta ya que no existe copia del documento personal en el expediente administrativo.

8. En general los expedientes muestran ausencia de foliatura, enmiendas sin salvar, hojas sueltas, etcétera.

Con referencia al "pago de sentencias" la AGN informa que solicitó a la Gerencia Protocolización el detalle de las resoluciones de la Dirección Ejecutiva que autorizaron el pago de las sentencias judiciales durante el ejercicio 2006, a la Gerencia Contabilidad los expedientes de pago de acuerdo a las resoluciones DEA informadas y a la Gerencia UCADEP información sobre los expedientes de pago de sentencias liquidadas y pagadas durante el año 2006. La información recibida señaló la existencia según la Gerencia Protocolización de 40 Resoluciones DEA, de 41 expedientes de pago según la Gerencia Contabilidad y de 42 según la Gerencia UCADEP. Las diferencias obedecen básicamente a que las partes involucradas incluyen como pago de sentencias conceptos tales como adicionales de haberes o reclamos administrativos no derivados de una causa judicial.

Los fondos devengados para el Programa 98, inciso 7, partida principal 1, partida parcial 4, ascendieron a \$ 1.223.301.742,90. Asimismo, la suma

correspondiente a la liquidación y puesta al pago, que surge de los expedientes de pago de sentencias judiciales correspondientes al ejercicio 2006, ascendió a \$ 1.219.169.713,56; mientras que lo pagado presupuestariamente fue de \$ 1.160.452.352,03. La diferencia entre lo devengado y lo pagado presupuestariamente de \$ 62.849.390,87 fue la deuda exigible que el organismo transfirió al año 2007, quedando \$ 62.712,85 pendientes de pago al 31/12/07:

1. Se detectaron expedientes, computados tanto por la Gerencia de Contabilidad como por la Gerencia UCADEP no se corresponden con el pago de reajuste de haberes emanados de sentencias judiciales.

Una vez deducidos los expedientes de pago que no corresponden a sentencias judiciales (\$ 39.986.007,35), los que representan el 3.28 % del total, las sumas liquidadas y puestas al pago por dicho concepto ascienden a \$ 1.179.183.706,21.

2. En virtud de no haberse efectuado la corrida del orden de prelación para el año 2006, no se pudo verificar que el pago de las sentencias haya cumplido a la normativa en vigencia.

3. Con respecto a los expedientes de pago que contienen liquidaciones de sentencias correspondientes a la ley 24.018, para el régimen de magistrados, cabe mencionarse que la Dirección Administrativa del Consejo de la Magistratura es la responsable de liquidar y solicitar a la ANSES los fondos necesarios para la cancelación de las acreencias. El organismo no controla ni valida la información enviada por el Consejo de la Magistratura.

4. Se observaron diferencias entre los totales de montos computados en las liquidaciones puestas al pago extraídas de los expedientes de pago de sentencias judiciales liquidadas durante el ejercicio 2006 y puestas al pago hasta el mensual enero/2007 (expediente 024- 9981068290282-2, resolución GG 417, fecha 28/12/2006) y la estadística de casos y montos obrantes en el sistema JU 80. Para el análisis comparativo se utilizó en el sistema mencionado, los valores caracterizados como "registro código 4" conteniendo información de pago en bonos y "registro código 6" conteniendo información de pago en pesos.

La diferencia de \$ 408.681.150,27 se conforma de \$ 118.169.074,35 de beneficios que se pusieron al pago en el ejercicio 2006 pero que fueron liquidados durante el año 2005 motivo por el cual no figuran en el JU80 incluidos en la estadística del año 2006. No se pudo determinar el origen del resto de la diferencia resultante de \$ 290.512.075,92 ya que no existe una conciliación periódica efectuada por el organismo.

5. Se efectuó un análisis comparativo entre la información que suministra el tablero de mando estratégico y los expedientes de pago de sentencias judiciales observándose diferencias importantes entre ambas fuentes, situación que puede afectar la toma de deci-

siones de las autoridades que se base en información proveniente de dicho tablero.

Por otra parte, destaca la AGN, cabe mencionar de las entrevistas efectuadas, el desconocimiento del tablero de mando estratégico por parte de las líneas medias.

Como conclusión, la AGN efectúa las siguientes consideraciones finales:

El organismo no contaba a la fecha del informe con la información necesaria para determinar las sumas adeudadas a los jubilados y pensionados mayores de 75 años. Sin embargo, de la tarea realizada fundamentalmente respecto de la calidad e integridad de la información obrante en las diversas bases de datos operados por la ANSES surgieron los comentarios y observaciones efectuados.

Señala que el organismo encaró un proceso de readecuación del sistema de control interno iniciado en el año 2005, en el marco de la resolución 114/04 de la SIGEN. Uno de los objetivos fue reformular todo el proceso de cancelación y liquidación de deudas provenientes de sentencias judiciales promovidas por reajustes de los haberes previsionales. A la fecha del informe, el relevamiento integral de las causas judiciales previsionales, la determinación del *stock* de causas y las inconsistencias de los sistemas informáticos que sustentan las bases de datos de los demandantes si bien alcanzaron un grado de avance significativo mantienen ciertas debilidades.

Las principales cuestiones observadas pendientes de resolución, están relacionadas con la existencia de inconsistencias en los datos que exhiben los diferentes sistemas especialmente los identificatorios de las causas más antiguas, sistemas no integrados que generan discrepancias entre la información suministrada por los distintos aplicativos, errores en la carga de datos, discrepancias en las codificaciones de las causas e identificación de las causas por reajustes de haberes realizadas por las ex cajas.

Asimismo, expresa que se detectaron demoras en el cumplimiento de los plazos procesales, especialmente en los referidos a la etapa de liquidación de la sentencia y ausencia de estimaciones que contemplen el compromiso de la institución en el corto, mediano y largo plazo en los casos de reliquidaciones de sentencias.

Un tema no menor es el de la creciente demanda generada por recientes fallos judiciales, que sientan jurisprudencia y generan en el organismo la presentación de nuevos reclamos que persiguen el reajuste de períodos aún no involucrados y de aquellos beneficiarios que no habían solicitado a la fecha reajuste alguno. Este es el panorama posterior al caso Badaro que afectaría a 50.000 beneficiarios y por consiguiente la necesidad de aumento de la capacidad operativa del organismo.

Nicolás A. Fernández. – Ernesto R. Sanz. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales.

– Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Beatriz E. Guerzi de Siufi. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-405/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre las obligaciones a cargo de la ANSES –pago de sumas adeudadas a jubilados y pensionados mayores de 75 años en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES); 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 solicitando informe sobre las medidas adoptadas a efectos de subsanar las observaciones y recomendaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo del examen realizado en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), referido a verificar las obligaciones a cargo de la ANSES: pago de sumas adeudadas a los jubilados y pensionados mayores de 75 años.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 5 de noviembre de 2009.

Nicolás A. Fernández. – Ernesto R. Sanz. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Beatriz E. Guerzi de Siufi. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 40-S.-2011.

* Los fundamentos corresponden a los publicados en la comunicación del Honorable Senado.