



Auditoría General de la Nación

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Informe de Auditoría

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

(ANSES)

Cuenta de Inversión Ejercicio 2019

Servicio Administrativo Financiero 850 (SAF 850)

Índice

SIGLARIO	vi
1. OBJETO	1
2. OBJETIVOS	1
2.1 <i>Objetivo 1</i>	<i>1</i>
2.2 <i>Objetivo 2</i>	<i>3</i>
3. RESPONSABILIDAD DEL ORGANISMO	4
4. RESPONSABILIDAD DEL AUDITOR.....	5
5. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	6
5.1 <i>Trabajo de Campo</i>	<i>6</i>
5.2 <i>Limitaciones al Alcance</i>	<i>7</i>
5.3 <i>Control Interno</i>	<i>7</i>
5.4 <i>Sistemas Computarizados</i>	<i>8</i>
6. CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	8
7. RESUMEN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA REALIZADO	10
7.1 Marco Normativo de la Entidad.....	10
7.1.1 ANSES.....	10
7.1.2 FGS.....	12
7.2 Metas Físicas.....	14
7.3 Política de Personal.....	15
7.4 Cuenta Única del Tesoro.....	15
7.5 Procedimientos de Auditoría Realizados	16
8. RESULTADOS Y CONTROL INTERNO	18
8.1 Relativos a la Ejecución Presupuestaria.....	18
8.1.1 <i>Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos.....</i>	<i>18</i>
8.1.2 <i>Estado de Ejecución Presupuestaria del Gasto.....</i>	<i>24</i>



Auditoría General de la Nación

8.1.3	<i>Estado de Ejecución de las Metas Físicas</i>	51
8.2	Relativos a los Estados Contables.....	54
8.2.1	<i>Disponibilidades</i>	54
8.2.2	<i>Inversiones Financieras</i>	60
8.2.3	<i>Créditos</i>	63
8.2.4	<i>Bienes de Uso</i>	73
8.2.5	<i>Pasivo</i>	77
8.2.6	<i>Previsiones</i>	78
8.2.7	<i>Fondo de Garantía de Sustentabilidad</i>	86
8.2.8	<i>Patrimonio Neto</i>	111
8.2.9	<i>Estado de Origen y Aplicación de Fondos (EOAF)</i>	113
8.2.10	<i>Situaciones no reveladas en los Estados Contables</i>	113
8.3	Relativos al Sistema de Información Contable.....	114
8.4	Relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	116
9.	HALLAZGOS	122
9.1	Relativos a la Ejecución Presupuestaria.....	123
9.1.1	<i>Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos</i>	123
9.1.2	<i>Estado de Ejecución Presupuestaria del Gasto</i>	123
9.1.3	<i>Estado de Ejecución de las Metas Físicas</i>	123
9.2	Relativos a los Estados Contables.....	123
9.2.1	<i>Disponibilidades</i>	1233
9.2.2	<i>Inversiones Financieras</i>	124
9.2.3	<i>Créditos</i>	1244
9.2.4	<i>Bienes de Uso</i>	125
9.2.5	<i>Pasivos</i>	126
9.2.6	<i>Previsiones</i>	126
9.2.7	<i>Fondo de Garantía de Sustentabilidad</i>	126
9.2.8	<i>Patrimonio Neto</i>	128

9.2.9	<i>Estado de Origen y Aplicación de Fondos (EOAF)</i>	128
9.2.10	<i>Situaciones no reveladas en los Estados Contables</i>	129
9.3	Relativos al Sistema de Información Contable	129
9.4	Relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	130
10.	CONCLUSIÓN	130
10.1	Conclusión sobre la correspondencia entre la información de la ejecución del Presupuesto General de Recursos y Gastos expuesta en los cuadros y anexos de la Cuenta de Inversión con el sistema de información financiera del Organismo.	130
10.2	Conclusión sobre la información contenida en los Estados Contables, cuadros y anexos de la ANSES al 31 de diciembre de 2019, presentados ante la CGN.	130
11.	PÁRRAFO DE ÉNFASIS	131
11.1	Liquidación de Beneficios Previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).	131
11.2	Financiamiento de los Beneficios Previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).	137



Índice de Cuadros

Cuadro 1: Cargos Presupuestados.....	15
Cuadro 2: Ejecución presupuestaria de Recursos	19
Cuadro 3: Variación de Recursos Tributarios en millones	20
Cuadro 4: Variación de Recursos - Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social en millones	20
Cuadro 5: Estado de Ejecucion Presupuestaria del Gasto (cifras expresadas en millones).....	24
Cuadro 6: Evolución del gasto en Términos Reales (cifras expresadas en millones)	26
Cuadro 7: Dotacion del Personal	29
Cuadro 8: Distribución del Gasto por Objeto -Inciso 4.....	33
Cuadro 9: Distribución del Gasto -Inciso 5	34
Cuadro 10: Distribución del Gasto por Programa -Inciso 5. Comparativo en Terminos Corriente y Terminos Reales	35
Cuadro 11: Ejecución Inciso 5 -Reparación Histórica.....	38
Cuadro 12: Significatividad del PNRH dentro del Programa 16.....	39
Cuadro 13: Distribución del PNRH por Provincia	40
Cuadro 14: Ejecución Programa 18 -Seguro de Desempleo.....	41
Cuadro 15: Evolución de las Cuotas de Desempleo	42
Cuadro 16: Ejecución Presupuestaria del Programa 99.....	44
Cuadro 17: Ejecución Presupuestaria Inciso 6	47
Cuadro 18: Ejecución Inciso 7 2018 y 2019.....	49
Cuadro 19: Ejecución Inciso 9.....	50
Cuadro 20: Elevación de la Programación y Ejecución de Metas Físicas.....	51
Cuadro 21: Ejecución presupuestaria de los Programas	52

Cuadro 22: Ejecución de Metas Físicas	52
Cuadro 23: Cuentas Bancarias Significativas ANSES y FGS expresados en millones	55
Cuadro 24: Saldos Transferidos al FGS en millones.....	56
Cuadro 25: Cuentas Remuneradas ANSES y FGS en millones	57
Cuadro 26: Evolución de las Inversiones relacionadas al PNRH expresado en millones	63
Cuadro 27: Anticipos por Alquileres	64
Cuadro 28: Saldos Negativos en Créditos	65
Cuadro 29: Evolución de la Cuenta Pagos a Cuenta Fallos Judiciales.....	66
Cuadro 30: Inmuebles con Disponibilidad Restringida.....	74
Cuadro 31: Conciliación Bases de Juicios.....	79
Cuadro 32: Haber Promedio	80
Cuadro 33: Gráfico Previsión (Casos).....	81
Cuadro 34: Gráfico Previsión (Pesos)	81
Cuadro 35: Defecto de Previsión.....	82
Cuadro 36: Cálculo de Pasivo Omitido	84
Cuadro 37: Valorización del Pasivo Omitido.....	85
Cuadro 38: Cuentas Contables vs Cartera del FGS	86
Cuadro 39: Vacantes Alta jerarquia FGS	89
Cuadro 40: Composición de los FCI	93
Cuadro 41: Registración de las Cobranzas en millones.....	102
Cuadro 42: ODS y su vinculación presupuestaria	117
Cuadro 43: Inversiones del FGS que impactan en los ODS	121

Siglarío



Auditoría General de la Nación

AABE: Agencia de Administración de Bienes del Estado.

ADP: Acreditación de Datos Personales

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

AGN: Auditoría General de la Nación.

AIS (SAP): Módulo de Sistema de Información de Auditoría.

ANME: Sistema de Gestión de Expedientes de ANSES.

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social.

ARSAT: Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.

AUH: Asignación Universal por Hijo.

BNA: Banco de la Nación Argentina.

BCRA: Banco Central de la República Argentina.

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CFedSS: Cámara Federal de la Seguridad Social.

CFedCP: Cámara Federal de Casación Penal.

CGN: Contaduría General de la Nación.

CNEP: Consejo Nacional Del Empleo, la Productividad.

CITRIX: Entorno informático desarrollado por la Corporación multinacional CITRIX Systems, que suministra tecnologías de virtualización de servidores, conexión en red, software-como-servicio e informática.

CM: Consejo de la Magistratura.

CNV: Comisión Nacional de Valores.

CNFed CA: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

CSJN: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

CSS: Cámaras de la Seguridad Social.

CUT: Cuenta Única del Tesoro.

DA: Decisión Administrativa.

DNU: Decreto de Necesidad y Urgencia.

e-SIDIF: Sistema Integrado de Información Financiera, entorno internet.

FGS: Fondo de Garantía de Sustentabilidad.

GCAU: Sistemas de Gestión Causas Judiciales.

GECOR: Gestión, Control y Recupero de Prestaciones Indebidas.

GNA: Gendarmería Nacional.

HCN: Honorable Congreso de la Nación.

i.a.: Interanual.

IPC: Índice de Precio al Consumidor.

IAFPRPM: Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares.

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INSSJP: Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

ISBIC: Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción.

JGM: Jefatura de Gabinete de Ministros.

MAE: Mercado Abierto Electrónico.

META 4: Software de Recursos Humanos, Administración del Personal etc.

MTEySS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

MSyDS: Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

NCEG: Normas de Control Externo Gubernamental.

ONP: Oficina Nacional de Presupuesto.



Auditoría General de la Nación

OMS: Organización Mundial de la Salud.

PEN: Poder Ejecutivo Nacional.

PFA: Policía Federal Argentina.

PNA: Prefectura Naval Argentina.

PNRH: Programa Nacional de Reparación Histórica.

PSIJ: Módulo componente del Sistema Integrado Previsional Argentino para búsqueda en Base de Personas por Documento, CUIT, CUIL, etc.

PTN: Procuración del Tesoro de la Nación.

PUAM: Pensión Universal para el Adulto Mayor.

RENABE: Registro Nacional de Bienes Inmuebles del Estado.

RIPTE: Remuneración Imponible Promedio para los Trabajadores Estables.

RUB: Registro Único de Beneficiarios.

SAF: Servicio Administrativo Financiero.

SIENA: Sistema de Gestión de Inmuebles del Estado Nacional.

SIGEN: Sindicatura General de la Nación.

SIJP: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

SH: Secretaria de Hacienda.

SMVyM: Salario Mínimo, Vital y Móvil.

SSP: Subsecretaría de Presupuesto.

SUSS: Sistema Único de la Seguridad Social.

TGN: Tesorería General de la Nación.

VPN: Virtual Private Network (Red Privada Virtual, por sus siglas en inglés).



Auditoría General de la Nación

INFORME CUENTA DE INVERSIÓN EJERCICIO 2019
SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO (SAF) 850
ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En virtud de las funciones conferidas por la Constitución Nacional, Art. 85, y en uso de las facultades establecidas por la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Art. 118, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN), procedió a efectuar un examen en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), referido al objeto indicado en el apartado 1, y con los objetivos enunciados en el apartado 2.

1. Objeto

Cuenta de Inversión Ejercicio Fiscal 2019. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

2. Objetivos

2.1 Objetivo 1

Verificar la correspondencia entre la información de la ejecución presupuestaria expuesta en los cuadros y Anexos de la Cuenta de Inversión del ejercicio 2019 que se detallan a continuación, con el sistema de información financiera del Organismo, constatando el cumplimiento de la normativa vigente en materia de ejecución presupuestaria:

Tomo I:

- a) Cuadro N° 7: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición del Gasto por Institución, Nivel Institucional y Programa.
- b) Cuadro N° 22: Estado de Ejecución Presupuestaria - Gastos Figurativos.
- c) Cuadro N° 23: Estado de Ejecución Presupuestaria - Contribuciones Figurativas.
- d) Cuadro N° 27: Cargos y Horas Cátedra de la Administración Nacional – Apertura por Carácter Institucional/Programa.
- e) Cuadro N° 32: Administración Nacional-Recaudado no Devengado.
- f) Anexo 24: Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento de Instituciones de la Seguridad Social.
- g) Estados Contables. Anexo B. Patrimonios Netos de Entidades del Sector Público Nacional y Aportes a Organismos Internacionales.

Tomo II:

- a) Cuadro A.3: Resultado por Programa y Proyecto – Instituciones de la Seguridad Social – Programas Bajo Seguimiento - Ejercicio 2019 - Ordenamiento por Nivel Institucional - Organismos y Programas - Cifras en pesos y magnitudes físicas,

Separata I:

- a) Anexo 3.3.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición del Gasto por Institución,
- b) Anexo 3.8.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición Institucional del Gasto por Finalidades,
- c) Anexo 3.9.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición del Gasto por Institución y Naturaleza Económica,
- d) Anexo 3.10.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición del Gasto por Institución y Objeto,
- e) Anexo 3.11.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Distribución Institucional del Gasto según Fuente de Financiamiento,



Auditoría General de la Nación

- f) Anexo 3.14.: Estado de Ejecución Presupuestaria - Composición de los Recursos por Institución, Entidad y Rubro,

Al ser la ANSES un Organismo Descentralizado, así como una de las Instituciones de la Seguridad Social, que cuenta con una plataforma de carga y gestión Física de Programas y Gestión Física de Proyectos con e-SIDIF, presenta ante la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP), los siguientes Cuadros:

- a) Cuadro I – Ejecución Anual de Mediciones Físicas,
- b) Cuadro III – Ejecución Física de Proyectos y Obra,
- c) Cuadro V – Informaciones y Comentarios Complementarios.

2.2 Objetivo 2

Examinar la información contenida en los Estados Contables, cuadros y anexos de la ANSES al 31 de diciembre de 2019, presentados ante la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (CGN) el 14 de febrero de 2020, en cumplimiento con lo establecido por la Resolución de Cierre 213/2019 - Secretaria de Hacienda (SH) y la Disposición 71/2010 CGN, sus modificatorias y complementarias (Manual de Cierre del Ejercicio 2019, Capítulo Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social), que a continuación se detallan:

- a) Cuadro 1 – Movimientos Financieros (Caja y Bancos): sólo los Anexos 1.a “Bancos (Cuentas Corrientes y Cajas de Ahorro)” y 1.c “Movimientos de Fondo Rotatorio”, junto con la certificación pertinente de la UAI.
- b) Cuadro 2 – Ingreso por Contribuciones al Tesoro y Remanentes de Ejercicios Anteriores.
- c) Cuadro 6 – Estado de la Deuda Pública Indirecta.
- d) Cuadro 7.1 – Detalle de Créditos y Deudas con Organismos de la Administración Nacional y sus Anexos “Créditos y Deudas”.
- e) Cuadro 9 – Compatibilidad de Estados Contables.
- f) Cuadro 12 – Estado de la Evolución de la Deuda Exigible Presupuestaria.

- g) Cuadro 13 – Préstamos externos y/o transferencias no reembolsables externas – Cuadro Consolidado.
- h) Cuadro 13.1 – Préstamos externos y/o transferencias no reembolsables externas - Datos Generales.
- i) Cuadro 13.2 – Préstamos externos y/o transferencias no reembolsables externas – Cuentas Bancarias.
- j) Cuadro 13.3 – Préstamos externos y/o transferencias no reembolsables externas – Estado Financiero.
- k) Cuadro 14 – Tenencia de Acciones correspondientes al Ejercicio Fiscal que se cierra.
- l) Balance General, comparativo con el ejercicio anterior.
- m) Estado de Resultados.
- n) Estado de Evolución del Patrimonio Neto.
- o) Estado de Origen y Aplicación de Fondos.
- p) Notas y Anexos a los Estados Contables.

3. Responsabilidad del Organismo

La responsabilidad del organismo en relación con la ejecución presupuestaria, la elaboración de la Cuenta de Inversión, su respaldo documental, el cumplimiento de su presentación en tiempo y forma y la confección y registro de los formularios o comprobantes de contabilidad, surge de lo establecido en la Ley 24.156, conjuntamente con el Decreto 1344/07, Reglamentario de la mencionada, como así también de la Resolución de Cierre del Ejercicio 213/2019 - SH. Esta responsabilidad incluye diseñar, implementar y mantener un control interno relativo para la preparación y presentación de la información, de manera tal que esta se encuentre libre de representaciones erróneas de importancia relativa, ya sea debido a fraude o error.



4. Responsabilidad del Auditor

Hemos realizado esta auditoría de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental (NCEG), aprobadas por Resolución 26/2015-AGN, como marco general, y las Normas de Control Externo Financiero Gubernamental y las Normas de Control de Cumplimiento Gubernamental, aprobadas por Resoluciones 185/2016-AGN y 187/2016-AGN, como marco particular, las regulaciones especiales vigentes en la República Argentina en el marco del mandato establecido por el Art. 85 de la Constitución Nacional y el Art. 118 de la Ley 24.156, y teniendo en cuenta los lineamientos establecidos oportunamente en la Planificación de la Auditoría de la Cuenta de Inversión, para la ejecución de los procedimientos de auditoría necesarios que posibiliten la emisión de un informe final a la Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión de la AGN, como coordinadora de las tareas, que en forma descentralizada se formularan para el análisis de la citada Cuenta de Inversión, aplicándose los procedimientos que se detallan en el apartado 8.

A los fines de la determinación de los procedimientos a aplicar durante su ejecución, se ha actuado sobre bases selectivas basadas tanto en el criterio del auditor, como en la aplicación de métodos estadísticos, incluyendo la valoración de los riesgos de incorrecciones significativas.

Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor considera el control interno pertinente para la preparación y presentación razonable de los mismos, para diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función a las circunstancias, y no con el fin de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno de la Entidad en su conjunto.

Asimismo, corresponde señalar que, una auditoría incluye el examen, sobre bases selectivas, de los elementos de juicio que respaldan la información presentada por el Organismo ante la CGN, y no tiene por objeto detectar delitos o irregularidades intencionales. Asimismo, incluye el análisis de la aplicación de las normas contables utilizadas y de la razonabilidad de las estimaciones de significación hechas por el SAF de la ANSES.

5. Alcance de la auditoría

5.1 Trabajo de Campo

Las tareas de campo inherentes a la etapa de Planificación se extendieron del 7 de julio de 2020, al 7 de diciembre de 2021 fecha de elaboración del plan de trabajo correspondiente, siendo la fecha de aprobación del Plan de Auditoría el 8 de abril de 2022. En tanto que la etapa de Ejecución comprendió desde dicha fecha hasta el mes de octubre de 2022, en que se inició la etapa de Conclusión e Informe hasta el 15 de noviembre de 2022.

Las tareas se han desarrollado en un contexto mundial en el que, a raíz de la caracterización del Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID 19) como pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 325/20 de fecha 31/03/2020, y sus siguientes prórrogas, estableciendo que los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a las jurisdicciones, organismos y entidades del sector público nacional deberán cumplir con el aislamiento social preventivo y obligatorio y abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo, pero deberán realizar sus tareas desde el lugar donde cumplan el aislamiento ordenado. Asimismo, y con posterioridad, en virtud del Decreto 875/20, y sus siguientes prórrogas, se implementó el distanciamiento social, preventivo y obligatorio.

La AGN, en línea con lo estipulado por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), instruyó a su personal a no concurrir al lugar de trabajo, y a llevar adelante sus tareas de manera remota, utilizando las herramientas informáticas provistas por su Departamento de Sistemas, y siguiendo las indicaciones, modalidad y forma de prestación de las tareas, que determinasen los responsables de cada área en el ámbito de sus respectivas competencias.

En cuanto al organismo auditado, dicha situación afectó especialmente la puesta a disposición de la información necesaria, por cuanto ello implicó la necesidad de efectuar reemplazos de equipo, reconfiguración y definición de usuarios y accesos, además de proporcionarse un acceso



Auditoría General de la Nación

VPN¹ a cada uno de los equipos de los agentes afectados a la tarea, situación que se mantuvo hasta marzo de 2022.

5.2 Limitaciones al Alcance

Los expedientes que surgen de los acuerdos celebrados para el reajuste de haberes según la Ley 27.260, del PNRH, son en su mayoría expedientes virtuales. Si bien se tuvo acceso a la aplicación que permite visualizar la homologación y aceptación de los acuerdos, no se pudo ver la actualización de la liquidación y la verificación de la trazabilidad del cálculo que percibió el beneficiario.

Para la valoración de la previsión de los juicios incluidos en el PNRH, dado que no se nos ha brindado un detalle del cálculo de los pagos efectuados durante el ejercicio, en concepto de pago de juicios incluidos en el PNRH, no ha sido posible validar la razonabilidad de los haberes medios aplicados al cálculo de la previsión.

5.3 Control Interno

Nuestra revisión del funcionamiento del Control Interno fue efectuada como parte de las tareas realizadas con el propósito de emitir una opinión sobre la Cuenta de Inversión de la ANSES por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019.

La evaluación realizada no necesariamente ha de revelar todas las debilidades significativas del sistema. Por consiguiente, no expresamos una opinión sobre el sistema de control interno de la ANSES considerado como un todo.

^{1 1} VPN: Virtual Private Network (Red Privada Virtual, por sus siglas en inglés). Es una tecnología de red que permite conectar uno o más equipos en una red privada virtual, a través de una red pública como Internet, sin necesidad de que dichos equipos estén conectados físicamente entre sí o de que estén en un mismo lugar.

Sobre la base de la citada revisión, surge que las observaciones más significativas sobre el Sistema de Control Interno de ANSES son las indicadas en los distintos acápite del Apartado 8.

5.4 Sistemas Computarizados

El examen realizado incluyó el análisis de la información procesada por los sistemas computarizados existentes en el ámbito de la ANSES relacionados con el objeto de auditoría, lo que no constituyó una auditoría específica sobre el correcto funcionamiento del sistema de procesamiento electrónico de datos, en cuanto a los programas diseñados, los elementos de control que ellos realizan, la lógica de los lenguajes y la configuración de los equipos empleados.

6. Criterios Identificados

- Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional;
- Decreto 1344/2007, reglamentario de la Ley 24.156;
- Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto;
- Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Principios de Contabilidad Gubernamental;
- Disposición 71/2010 de la CGN. Manual de cierre del Ejercicio Anual;
- Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional;
- Manual del Sistema Presupuestario;
- Ley 27.467, Presupuesto de gastos y recursos de la Administración Nacional 2019;
- Decisiones Administrativas Distributivas del Presupuesto y de asignaciones de cargos y horas cátedra, emitidas por la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM);
- Resolución 213/2019 SH. de Cierre de Ejercicio 2019;
- Decreto 897/2007, de Creación y Fines del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto. Integración. Organización.



Auditoría General de la Nación

- Decreto 2103/2008, Modificaciones al Decreto 897/2007 en relación al Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS)
- Acta N°1 del Comité Ejecutivo del FGS y sus modificatorias;
- Actas del Comité Ejecutivo y Actas del Comité de Inversiones del FGS emitidas en el ejercicio bajo análisis.
- Ley 18.037, Ley 18.038 y Ley 24.241, Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones;
- Ley 24.463, de Solidaridad Previsional, introduce modificaciones al texto de la Ley 24.241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y al procedimiento judicial de la Seguridad Social;
- Ley 26.425, modifica el Régimen Previsional Público;
- Ley 27.426, de Reforma Previsional;
- Ley 24.013, de Desempleo;
- Ley 24.714, de Régimen de Asignaciones Familiares;
- Ley 27.260, del Programa Nacional Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados (PNRH);
- Decreto 807/2016 Reglamentario de la Ley 24.241, y complementario a la Ley 26.417;
- Decreto 894/2016 Reglamentario la Ley 27.260;
- Resolución 305/2016 - ANSES. Procedimiento general para implementar el PNRH;
- Resolución 306/2016 - ANSES. Acuerdo Transaccional;
- Ley 27.541, de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública;
- Manual de Control Interno Gubernamental, elaborado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), basado en el informe COSO². (La ANSES y la SIGEN han firmado un Acta Acuerdo, de fecha 18 de julio de 2003, por la cual fijan como objetivo la vigilancia del adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno y el mejoramiento continuo del mismo), aprobado por Resolución 3/2011-SIGEN, modificado por Resolución 158/2015;

²(Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway)

- Manuales de Procedimientos de la ANSES.

7. Resumen del Trabajo de Auditoría Realizado

7.1 Marco Normativo de la Entidad

7.1.1 ANSES

La ANSES es un Organismo Descentralizado que desarrolla sus funciones en el ámbito del actual Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Creado en 1991 a través del Decreto 2.741/1991, tiene a su cargo la administración de las prestaciones y los servicios de la Seguridad Social en la República Argentina, como así también administrar con eficacia y responsabilidad social el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS). Su creación fue ratificada por la Ley 24.241, del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), en su Art. 167.

No obstante, su creación como Organismo Descentralizado, su asignación y distribución presupuestaria, de acuerdo con la Ley 27.467, de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019, en su Art. 130, se realiza incorporándola a las restantes Instituciones de la Seguridad Social.

Desde el inicio del ejercicio y hasta el 11/12/2019, se mantuvo vigente el reordenamiento de Ministerios dispuesto por el Decreto 801/2018, el cual establecía que es competencia del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSyDS) todo lo relativo a la Seguridad Social. En virtud del reordenamiento de Ministerios dispuesto por el Decreto 7/2019, el artículo 23° septies, inc. 41 establece que compete a MTEySS supervisar el accionar de la ANSES.

Las principales actividades realizadas por la ANSES son las siguientes:

a) Administración de los regímenes nacionales de Jubilaciones y Pensiones para trabajadores en relación de dependencia y autónomos, creados por leyes 18.037, 18.038 y otras normas



Auditoría General de la Nación

legales, como así también del Régimen Previsional Público de Reparto, creado por la Ley 24.241.

b) Administración del PNRH y Pensión Universal para Adulto Mayor (PUAM): El 29/06/2016 se sanciona la Ley 27.260, de PNRH, que reconoce el derecho de los jubilados y pensionados que se encuentran o no en proceso judicial contra la ANSES, a actualizar sus haberes en función de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), de las Cámaras de la Seguridad Social (CSS) y de las Cámaras Federales, mediante la firma de un acuerdo. Además, en el Art. 13 se instituye la PUAM (una nueva prestación de carácter vitalicio no contributivo, para personas de 65 años o más, que no genera derecho a pensión). Consiste en el pago de una prestación mensual equivalente al 80% del haber mínimo garantizado.

c) Administración del Sistema de Asignaciones Familiares.

d) Administración y atención de las obligaciones emergentes de la Prestación Transitoria por Desempleo.

e) Atención a las ex Cajas Provinciales de Previsión.

f) Atención Pensiones Ex-Combatientes y Pensiones ex Presos Políticos.

g) Financiamiento Pensiones no Contributivas: Pensiones a Madres de siete o más hijos, Pensiones otorgadas por Legisladores, Pensiones por Leyes Especiales y Pensiones por Vejez.

h) Transferencias a las Provincias, destinadas a financiar los déficits de los sistemas previsionales provinciales no transferidos a la órbita del ANSES, en el marco del proceso de armonización de requisitos para el otorgamiento y financiamiento de beneficios previsionales, conforme al Consenso Fiscal celebrado entre la Nación y las Provincias en enero de 2018.

i) Transferencias al Ministerio del Interior (MI), a la Policía Federal Argentina (PFA), al Consejo de la Magistratura (CM), a Gendarmería Nacional (GNA), a Prefectura Naval Argentina (PNA), al Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares (IAFPRPM), todas ellas para financiar la atención de los regímenes de pasividades militares y de las fuerzas de seguridad.

j) Transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), conforme disposiciones vigentes sobre la cobertura de salud que dicho Instituto debe brindar a los beneficiarios de los regímenes administrados por ANSES. A su vez, para las entidades inscriptas en el Registro de Agentes del Sistema de Seguro de Salud para atención

médica de Jubilados y Pensionados creado mediante Decreto 292/1995, Art.10, transferencia de una cápita por cada beneficiario que haya optado por otra obra social diferente del INSSJP, proveniente de los recursos que legalmente le correspondan a dicho Instituto.

En cuanto a su financiamiento, el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) se financia actualmente con los ingresos de cotizantes activos, básicamente, los aportes de los trabajadores en relación de dependencia y autónomos, y las contribuciones patronales correspondientes a los primeros de ellos, con la participación de impuestos nacionales, con los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la ley de presupuesto y con otros recursos que legítimamente correspondan.

7.1.2 FGS

La Ley 26.425, de Unificación del Régimen Previsional Público, dispone la unificación del SIJP en un único régimen previsional público que se denomina Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). En consecuencia, se elimina el régimen de capitalización que será absorbido por el régimen de reparto.

El Decreto 897/2007, en su Art. 1º, crea el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) incorporando los saldos de las cuentas de capitalización individual de los afiliados al Régimen de Capitalización, conforme Decreto 313/2007, Art. 3º inc. b), El Decreto 897/2007, Art. 5º dispone que la ANSES está a cargo de la administración operativa del FGS, a través del convenio a suscribirse con el Banco de la Nación Argentina.

Por su parte el Art. 1º establece la finalidad del FGS:

- a) *“...Atenuar el impacto financiero que sobre el régimen previsional público pudiera ejercer la evolución negativa de variables económicas y sociales.*
- b) *Constituirse como fondo de reserva a fin de instrumentar una adecuada inversión de los excedentes financieros del régimen previsional público garantizando el carácter previsional de los mismos.*
- c) *Contribuir a la preservación del valor y/o rentabilidad de los recursos del Fondo.*



Auditoría General de la Nación

- d) *Atender eventuales insuficiencias en el financiamiento del régimen previsional público a efectos de preservar la cuantía de las prestaciones previsionales.*”

De acuerdo a lo establecido por el Art. 3° del Decreto 897/2007, integrarán el FGS:

- a) *“...Los recursos propios percibidos por la ANSES que al cierre de cada ejercicio anual resulten de libre disponibilidad una vez deducida la deuda exigible del organismo, y que se hallen registrados como Disponibilidades o como Activos Financieros.*
- b) *Los bienes que reciba el Régimen Previsional Público como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del Art. 3 del Decreto 313/07, reglamentario de la Ley 26.222.*
- c) *Las rentas provenientes de las inversiones que realice.*
- d) *Cualquier otro aporte que establezca el ESTADO NACIONAL mediante su previsión en la Ley de Presupuesto correspondiente al período que se trate.”*

Y por último el Art. 5° dispone:

“...La administración operativa del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) estará cargo de la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), a través del convenio a suscribirse con el BANCO DE LA NACION ARGENTINA según lo previsto por el Decreto N° 313/07, debiendo implementar las directrices establecidas por el Comité de Administración de Inversiones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto (FGS) cuya creación se establece en el Art. 7°. A tales fines se autoriza a dicho Organismo a contemplar en su presupuesto operativo los gastos que demande la administración del FGS, siendo este último la fuente de financiamiento. Dichos gastos no podrán exceder el UNO POR CIENTO (1%) del rendimiento anual de las inversiones.”

Por último, en caso de que durante la ejecución del presupuesto se presentaren situaciones de contingencia o coyunturales que requieran la utilización del Fondo para el pago de las prestaciones previsionales del Régimen Público de Reparto, el Organismo administrador podrá utilizar como fuente de financiamiento al FGS.

7.2 Metas Físicas

La Decisión Administrativa (DA) 12/2019, establece en su Art. 16 que *“Las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional deberán presentar en forma obligatoria a la citada OFICINA NACIONAL DE PRESUPUESTO la programación anual y trimestral de las mediciones físicas y producción bruta terminal de cada uno de los programas y del avance físico de las obras de los proyectos, dentro de los QUINCE (15) días corridos posteriores a la aprobación de esta medida. La programación anual y trimestral de las metas físicas y producción bruta terminal de cada uno de los programas, así como del avance físico de las obras de los proyectos, mantendrá su validez a lo largo de todo el ejercicio, salvo cuando mediare un cambio en la programación anual debidamente justificado, en cuyo caso corresponderá adecuar la programación de los trimestres venideros. Esta reprogramación podrá realizarse hasta los QUINCE (15) días anteriores a la finalización de los TRES (3) primeros trimestres del año.*

Asimismo, deberán informar con el mismo carácter, dentro de los QUINCE (15) días corridos de la finalización de cada trimestre, la ejecución física correspondiente a programas o categorías equivalentes y obras de los proyectos, detallando claramente las acciones y los logros realizados en ese trimestre, así como también las causas de los desvíos entre lo programado y lo ejecutado.”

Mientras tanto, la Resolución de Cierre 213/2019, en su Art. 18 postula que *“Los Servicios Administrativo Financieros de las jurisdicciones y entidades deberán presentar en la Oficina Nacional de Presupuesto dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda, mediante el e-SIDIF, la información anual de la gestión*



Auditoría General de la Nación

física de los programas para los que se hayan definido indicadores, producción terminal y/u obras de inversión.

Asimismo, por la misma vía deberán cumplimentar el envío de la información y los comentarios complementarios, incluyendo un Resumen Ejecutivo por programa, así como indicadores representativos de gestión. Esta obligación es extensiva para aquellos programas que no hubieren definido mediciones físicas para el ejercicio 2019.

Esa información debe ser remitida hasta el 2 de marzo de 2020 inclusive, siendo obligatoria la firma digital de los respectivos comprobantes, por parte de la autoridad competente.”

7.3 Política de Personal

En cuanto a la administración del personal, la misma se rige por el Convenio Colectivo de Trabajo 305/98 “E” y, en forma supletoria, la Ley 20.744, de Contrato de Trabajo. Posee un escalafón propio sin estar incorporado al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA). Según la DA 12/2019 y las Resoluciones de la Secretaría de Gobierno de Modernización 389/2019 del 22/03/2019, actualizada por la 1380/2019 del 15/08/2019, los cargos presupuestados para el ejercicio ascienden a 14.037 de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 1: Cargos Presupuestados

Descripción	Cargos según Resolución 1380/2019	Significatividad
Personal Convencionado	12.853	92%
Personal Superior y Gerencial	146	1%
Personal Decreto 1421/2002	1038	7%
Total General	14.037	100%

Fuente: Elaboración propia en base a las Resoluciones enunciadas.

7.4 Cuenta Única del Tesoro

La entidad se encuentra exceptuada de la aplicación de la Cuenta Única del Tesoro (CUT), en virtud de la Ley 24.447, de Presupuesto General de la Administración Nacional. Ejercicio 1995, Art. 38.

7.5 Procedimientos de Auditoría Realizados

La labor de auditoría incluyó la aplicación de los siguientes procedimientos de auditoría:

a) Conformación del crédito vigente al 31/12/2019, a partir del análisis del Crédito Inicial que surge de la DA 12/2019 y de las distintas normas por las cuales se le efectuaron modificaciones hasta alcanzar el Crédito Vigente al cierre del período.

b) Verificación del cumplimiento de los límites de la ejecución, tanto de Recursos como de Gastos, en sus distintas etapas, a fin de detectar eventuales excesos y/o inconsistencias en las mismas.

c) Análisis de las registraciones contables del Organismo en materia presupuestaria y verificación de su correlación con la información expuesta en los Estados Contables, Cuadros, Anexos y Notas incluidos en la documentación de cierre, corroborando adicionalmente la consistencia de los datos expuestos con los que surgen de la información obrante en la CGN publicados en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

d) En base a la ejecución presupuestaria del gasto se seleccionó una muestra estadística del Universo de formularios C41 (órdenes de pago presupuestarias) de 457.412 registros por la suma de \$2.298.265,08 millones. Se analizó la significatividad del universo en función de las partidas presupuestarias. La muestra quedó conformada por 220 operaciones de 13 subpartidas presupuestarias de las cuales se verificó:

- la registración de las distintas etapas de ejecución del gasto en el diario de ejecución presupuestaria;
- la existencia de acto administrativo aprobatorio del gasto y de la orden de compra;
- la existencia de las órdenes de pago debidamente aprobadas, las que han de encontrarse avaladas por documentación respaldatoria.
- la adecuada imputación presupuestaria.

Asimismo, se seleccionó una muestra aleatoria del Universo de formularios C42, C43 y C55.

e) En materia de recursos (excluida la parte correspondiente al FGS), para las cuentas pertenecientes al rubro “Ingresos Tributarios” y “Contribuciones a la Seguridad Social” (transferencias provenientes desde AFIP) se seleccionó una muestra por los meses de marzo, septiembre y diciembre de 2019.



Auditoría General de la Nación

f) Se procedió a la verificación de la información expuesta en la Cuenta de Inversión en materia de metas físicas que surge de la Separata II “Gestión de la ejecución física de Metas”, Cuadro I - Ejecución Anual de Mediciones Físicas, Cuadro III - Ejecución Física de Proyectos y Obras y del Cuadro V - Informaciones y comentarios complementarios, con la información generada por el Organismo. Se relevaron las fechas de presentación del SAF 850 a través de la plataforma e- SIDIF y se identificaron las fechas de presentaciones tanto de la programación como de las ejecuciones trimestrales, el cierre y Cuadro V, realizando la comprobación de los plazos estipulados.

g) Análisis de las registraciones contables del Organismo en materia presupuestaria y verificación de su correlación con la información expuesta en los Estados Contables, Cuadros, Anexos y Notas incluidos en la documentación de cierre (Resolución SH 213/2019), corroborando adicionalmente la consistencia de los datos expuestos con los que surgen de la información obrante en la CGN publicados en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

h) Asimismo, se procedió a la verificación de la información expuesta en la Cuenta de Inversión en materia de metas físicas que surge del Anexo II.3 “Gestión de la ejecución física de Metas”, Cuadro I “Ejecución Anual de Mediciones Físicas”, Cuadro III “Ejecución Física de Proyectos y Obras” y del Cuadro V “Informaciones y comentarios complementarios” del Anexo II, con la información generada por el Organismo. Se relevaron las fechas de presentación del SAF 850 a través de la plataforma e-SIDIF y se identificaron las fechas de presentaciones tanto de la programación como de las ejecuciones trimestrales, el cierre y cuadro V, realizando la comprobación de los plazos estipulados.

i) En cuanto al FGS, las tareas realizadas comprendieron:

- Lectura de las actas del Comité Ejecutivo, del Comité de Inversiones y del Consejo del FGS.
- Revisión de la estructura orgánica funcional del organismo. Misiones y Funciones de las áreas involucradas.
- Cartera del FGS: análisis del plan de inversión, límites mínimos y máximos permitidos, calificaciones mínimas de riesgo, exposición, custodia, registración y valuación.

- Títulos Públicos: verificación de suscripciones primarias, canjes, compras y ventas. Verificación de las rentas y amortizaciones parciales cobradas. Verificación de la ejecución de las operaciones bajo parámetros de mercado.
- Acciones y Obligaciones Negociables (ON): verificación de la compra, venta, canjes, cálculos y precios de las acciones.
- Verificación de los criterios de valuación aplicados a las acciones estatales de Playas Ferroviarias S.A., Nuevos Aires del Sur S.A.
- Fondos Comunes de Inversión (FCI): verificación mensual de la posición por cartera. Verificación mensual de la participación del FGS en relación al Patrimonio Neto de cada FCI.
- Préstamos para Beneficiarios SIPA y No SIPA: verificación del cumplimiento de la normativa vigente, créditos otorgados, transferencias efectuadas, límites, denuncias e irregularidades detectadas.
- Préstamos a las Provincias: verificación el cumplimiento de la Ley 27.260, Anexo I.
- Proyectos Productivos o de Infraestructura (PPI): Evolución del rubro. Verificación de las suscripciones primarias, de las rentas y amortizaciones parciales cobradas.
- Causas Judiciales: Seguimiento de causas judiciales en las que la ANSES-FGS sea parte.

8. Resultados y Control Interno

8.1 Relativos a la Ejecución Presupuestaria

8.1.1 Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos

En cuanto a que la ejecución de los recursos comprende aspectos inescindibles de los Estados Contables. A continuación, se expone la ejecución de los recursos percibidos, por tipo y clase:



Cuadro 2: Ejecución presupuestaria de Recursos en millones

Tipo	Tipo Desc.	Cl	Clase Desc.	Percibido	% S/Total Percibido
11	Ingresos Tributarios	6	Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones	536.164,07	20,65%
		9	Otros Impuestos	23.433,43	0,90%
12	Ingresos No Tributarios	9	Otros	1.809,04	0,07%
13	Aportes y Contribuciones	1	Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	982.681,39	37,85%
		2	Otras Contribuciones	8,40	0,01%
16	Rentas de la Propiedad	1	Intereses por Préstamos	-	0,00%
		2	Intereses por Depósitos	19.975,93	0,77%
		3	Intereses por Títulos y Valores	284.885,70	10,97%
21	Recursos Propios de Capital	1	Venta de Activos	11,25	0,00%
31	Venta de Títulos y Valores	1	Venta de Títulos y valores en moneda nacional	13.000,00	0,50%
32	Venta de Acciones y Participaciones de Capital	1	De Empresas Privadas Nacionales	29.326,00	1,13%
		3	De Empresas Públicas No Financieras	7,25	0,01%
35	Disminución de Otros Activos Financieros	1	Disminución de Disponibilidades	-	0,00%
		2	Inversiones Financieras	56.099,11	2,16%
		7	Adelantos a Proveedores y Contratistas	47,63	0,00%
37	Obtención de Préstamos	9	Del Sector Externo	119,71	0,00%
41	Contribuciones Figurativas	1	Contribuciones para Financiar Gastos Corrientes	648.485,81	24,98%
Total general				2.596.054,71	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF. Expresada en millones de Pesos

a) Análisis del Marco Tributario y del Régimen de la Seguridad Social

Para el presente ejercicio se mantiene vigente la Reforma Tributaria sancionada por la Ley 27.430 en diciembre de 2017, al igual que la Ley 27.432 y 27.426 de la misma fecha, que dan consistencia y estructura a la reforma. Dichas leyes modificaron aspectos tributarios y previsionales, relativos al esquema de impuestos distribuidos al organismo, configurados como fuente de Recursos.

Para el presente período, se mantiene el esquema de impuestos que financia al régimen de la Seguridad Social. La Ley 27.467, de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional 2019 (BO 04/12/2018), introdujo cambios en el Impuesto al Valor Agregado. A su vez la Ley 27.480 (BO 21/12/2018) aplicable a partir del período 2019 produjo modificaciones

en el Impuesto a las Ganancias. Los Decretos 59/2019, 128/2019, 561/2019 y 688/2019 incorporan modificaciones a tributos y al Régimen de la Seguridad Social.

Cuadro 3: Variación de Recursos Tributarios en millones

CI	Clase Desc.	Subconcepto Desc.	2018	2019	% nominal	% real
6	Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones	11% IVA Asignación Específica ANSES	106.984,44	151.152,89	41,28%	-8,14%
		70% Créditos y Débitos s/CC Bancarias	232.591,32	343.312,70	47,60%	-4,03%
		Combustibles líquidos e internos s/combustibles	30.341,08	41.698,47	37,43%	-10,64%
9	Otros Impuestos	Adicional Cigarrillos	6.845,92	9.268,00	35,38%	-11,98%
		Monotributo Impositivo	11.016,89	14.165,43	28,58%	-16,40%
TOTAL			387.779,66	559.597,50	44,31%	-6,17%

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

El incremento de los recursos tributarios sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones se justifica en relación con la recaudación total de dichos impuestos, informada por AFIP. Principalmente incidieron la suba del nivel general de los precios, los mayores ingresos en los regímenes de facilidades de pago y por la gravabilidad a los servicios digitales.

Cabe destacar que las devoluciones a exportadores y productores de granos y las exenciones sobre la venta de ciertos productos de la canasta alimentaria produjeron fluctuación en la recaudación (Decreto 567/19 y 603/19). Los precios de productos gravados que se actualizan con IPC incrementa el nivel de recaudación tributaria.

Cuadro 4: Variación de Recursos - Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social en millones

CI	Clase Desc.	Subconcepto Desc.	2018	2019	% nominal	% real
1	Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	Aportes Pers. y Contribuciones Patronales	720.541,16	959.621,55	33,18%	-13,41%
		Fondo Nacional de Empleo (Aportes y Contribuciones)	17.967,20	22.983,45	27,92%	-16,83%
2	Otras Contribuciones	INSSJyP	7,03	8,40	19,49%	-22,31%
TOTAL			738.515,38	982.613,40	33,05%	-13,49%

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.



Auditoría General de la Nación

El incremento, en términos nominales, se explica por el crecimiento de la remuneración imponible. En sentido contrario incidió la caída del nivel empleo registrado y la baja de las contribuciones patronales por aplicación de la Ley 27.430, mediante la cual se modifica la detracción mensual de la base imponible de contribuciones patronales, a partir del 1° de enero de 2019 de \$ 2.400 a \$ 7.003,68.

No obstante, como se observa en el Cuadro 4, la caída real se debe principalmente a la disminución del salario real (la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) cayó un -6,13%); y a la disminución del empleo asalariado registrado (reducción del -1,1% en la comparación interanual según el Informe de Situación y Evolución del Trabajo Registrado publicado por el Ministerio de Trabajo).

b) Recursos No Tributarios provenientes de Privatizaciones

Mediante la Ley 23.696 (17/8/1989) se declara el “Estado de Emergencia Nacional”, y faculta al Poder ejecutivo a llevar a cabo la reforma del Estado mediante dos procedimientos: a) Con la venta de activos y/o acciones de empresas estatales y b) con la concesión de servicios y de obras públicas (traspaso de poder del Estado a particulares). El proceso de Privatización implementa para el primer procedimiento el Programa de Propiedad Participada (PPP) que surge de dividendos de acciones y para el segundo, el Estado recibe recursos o “cánones” a lo largo del período de la concesión (los que surgen de cálculos patrimoniales).

La Secretaría de la Seguridad Social es la responsable de informar y verificar el cumplimiento del pago convenido, la documentación obrante, etc. La ANSES, en razón del Decreto 2741/1991, es responsable de velar por el oportuno e integral ingreso de los fondos que administra, entre los que se encuentran los provenientes de privatizaciones.

Durante el período 2019 se registraron \$1.079,16 millones de recursos por Privatizaciones, en las cuentas bancarias N° 45.911/92 y N° 1.998/69. Se consultó sobre el procedimiento de control y seguimiento dispensado a los ingresos provenientes de Privatizaciones Ley 23.696 y se obtuvo como respuesta: “[...] *El Control de estos recursos es potestad de la Secretaria de Seguridad Social. Esto en virtud que el cumplimiento de las obligaciones con la Seguridad*

Social emergentes de la Ley 23.966 y su Decreto Reglamentario 437/92 (Art. N° 10) otorga a dicha Secretaria la autoridad de "...verificar el cumplimiento del pago a realizar por el adquirente, licenciatario o socio en las condiciones establecidas en los art 2° y 3° del mencionado decreto [...]". Por lo que corresponde a dicha Secretaria verificar el cumplimiento de los contratos con las Empresas privatizadas".

Respecto a la consulta sobre el procedimiento de control dispensado sobre el Canon que deben ingresar las empresas privatizadas, el Organismo expresó: *"El procedimiento de control que realiza ANSES sobre este tipo de ingresos, es idéntico al que se efectúa sobre el resto de los ingresos acreditados en nuestras cuentas bancarias y el mismo se limita a la identificación de los créditos e integración documental del respaldo bancario, para un correcto registro contable/presupuestario del recurso"*.

En cuanto a la posible existencia de saldos a favor, también consultado, ratifica que: *"Esta Administración Nacional no posee la documentación de respaldo que avale la situación contractual de las Privatizadas (contratos), en el marco del precitado Art. 10 del Dto. N° 437/92, razón por la cual nos resulta imposible determinar si existen potenciales saldos de deuda a cobrar a dichas empresas por recursos correspondientes al Sistema de Seguridad Social (...)"*.

No obstante, no se han verificado acciones por parte del Organismo ante las autoridades competentes, tendientes a garantizar la integridad de los recursos por este concepto a ser aplicados al SIPA.

c) Préstamo del Sector Externo - BIRF- 8633-AR

El Préstamo BIRF asiste financieramente al "Proyecto de Protección a la Niñez y la Adolescencia para Argentina". La ejecución del Proyecto y la utilización de los recursos del financiamiento son llevadas a cabo por ANSES con la asistencia del Ministerio de Desarrollo Social. Los objetivos del mismo son:



Auditoría General de la Nación

- (i) ampliar la cobertura de los programas de asignaciones familiares; y
- (ii) mejorar la transparencia de los programas de protección social implementados por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES).

El Proyecto prevé la ejecución de cuatro partes:

- 1- Financiación del Programa AUH.
- 2- Cierre de las brechas de cobertura del Programa de AUH
- 3- Fortalecimiento Institucional de ANSES sobre Procedimientos de Información y Transparencia y Gestión de Proyectos.
- 4- Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Desarrollo Social y Gestión de Proyectos.

La ANSES percibió dos nuevos montos por Créditos Otorgados del Sector Externo, siendo el total ingresado en el año 2019 de USD 3 millones, devengándose gastos en concepto del mismo. Los gastos presupuestarios informados a la CGN en el Cuadro 13 – “Préstamos externos y/o transferencias no reembolsables externas” son coincidentes con los movimientos en las cuentas bancarias. Del análisis de los mismos se observa que los gastos se distribuyen entre el inciso 3, inciso 4 e inciso 9, correspondiendo en su mayoría a capacitación, equipos para computación, programas de computación y transferencias al Ministerio de Desarrollo Social.

d) Análisis Contable – Muestra

La tarea consistió en la revisión de documentos respaldatorios adjuntos a los extractos bancarios de las cuentas bancarias recaudadoras. Para el análisis se determinó una muestra para las cuentas de Impuestos Directos, Impuestos Indirectos y las Contribuciones a la Seguridad Social (excluida la parte correspondiente al FGS) se seleccionaron Comprobantes de Recaudación de los meses de marzo, septiembre y diciembre de 2019, resultando la suma de \$384.252,88 millones sobre un total registrado de \$1.541.384,66 millones que representan el 24,93% imputado a dichas cuentas. Para el resto de las cuentas “Ingresos no tributarios” y

“Contribuciones Recibidas” se determinó una muestra por idéntico período, por un total de \$271.114,77 millones sobre un universo de \$660.701,68 millones que representa el 41,03% imputado a dichas cuentas.

8.1.2 Estado de Ejecución Presupuestaria del Gasto

En base a la información descargada de e-SIDIF, a continuación, se presenta el Estado de Ejecución del Gasto, clasificado por Objeto del Gasto (cifras expresadas en millones):

Cuadro 5: Estado de Ejecución Presupuestaria del Gasto (cifras expresadas en millones)

Inciso	Crédito Inicial (s/D.A.)	Crédito Vigente	Compromiso Consumido	Devengado Consumido	Pagado	% Dev/CV	% Subejec
1 - Gastos en Personal	19.174,38	21.406,74	20.532,77	20.532,77	19.219,34	95,92%	4,08%
2 - Bienes de Consumo	237,63	217,63	209,98	199,34	192,64	91,60%	8,40%
3 - Servicios No Personales	5.939,62	6.489,62	6.055,92	5.970,95	5.737,00	92,01%	7,99%
4 - Bienes de Uso	878,06	967,24	689,61	662,19	552,98	68,46%	31,54%
5 - Transferencias	1.883.538,53	2.026.176,42	1.998.160,33	1.997.299,25	1.990.746,66	98,57%	1,43%
6 - Incremento de Activos Financieros	296.712,48	471.834,78	322.212,43	322.212,43	322.212,43	68,29%	31,71%
7 - Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos	49.313,30	49.313,30	41.005,20	40.836,85	40.575,62	82,81%	17,19%
9 - Gastos Figurativos	177.961,89	209.891,80	208.110,97	208.110,97	208.073,37	99,15%	0,85%
Total	2.433.755,89	2.786.297,53	2.596.977,21	2.595.824,75	2.587.310,04	93,16%	6,84%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.



Conformación del Crédito Vigente

Partiendo del Crédito Inicial establecido por la DA 12/2019 - JGM, las siguientes normas han efectuado diversas modificaciones presupuestarias, hasta la conformación definitiva del Crédito Vigente:

- Resolución ANSES 65/2019
- DNU 193/2019
- Disposición 239/2019 – SSP (Subsecretaria de Presupuesto)
- DA 288/2019 - JGM
- Resolución ANSES 147/2019
- DA 567/2019 - JGM
- Disposición 726/2019 - SSP
- Disposición 741/2019 - SSP
- Resolución ANSES 220/2019
- DA 732/2019 - JGM
- Resolución ANSES 232/2019
- Resolución ANSES 245/2019
- Disposición 951/2019 - SSP
- Resolución ANSES 255/2019

- DA 847/2019 - JGM
- DNU 740/2019
- Resolución ANSES 268/2019
- DA 961/2019 - JGM
- Disposición 1238/2019 - SSP
- Resolución SSP 309/2019
- DA 1/2019 - JGM
- DA 2/2019 - JGM
- Resolución 14/2019 - SH
- Resolución ANSES 315/2019

Cuadro 6: Evolución del gasto en Términos Reales (cifras expresadas en millones)

Inciso	Corrientes			Reales		
	Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019	Variación en Pesos Corrientes	Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019	Variación en Pesos Reales
1 - Gastos en Personal	16.381,28	20.532,77	25,34%	8.890,54	7.244,03	(18,52%)
2 - Bienes de Consumo	109,2	199,34	82,55%	59,27	70,33	18,66%
3 - Servicios No Personales	5.034,98	5.970,95	18,59%	2.732,61	2.106,57	(22,91%)
4 - Bienes de Uso	855,59	662,19	(22,60%)	464,35	233,62	(49,69%)
5 - Transferencias	1.384.997,94	1.997.299,25	44,21%	751.673,73	704.653,42	(6,26%)
6 - Incremento de Activos Financieros	161.140,91	322.212,43	99,96%	87.455,28	113.677,55	29,98%
7 - Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos	28.131,19	40.836,85	45,17%	15.267,51	14.407,37	(5,63%)
9 - Gastos Figurativos	140.567,11	208.110,97	48,05%	76.289,36	73.422,20	(3,76%)
Total	1.737.218,20	2.595.824,75	49,42%	942.832,65	915.815,09	(2,87%)

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF. Valores Reales = Valores Nominales ajustados por IPC (Índice de Precios al Consumidor) con cobertura nacional, diciembre 2016=100; publicado por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos).



Auditoría General de la Nación

En el Cuadro 6 se puede observar que lo presupuestado, en términos reales, para el Organismo fue menor en comparación con el Devengado Consumido del 2018. Es decir que el Devengado consumido ajustado por inflación en 2019, fue menor que el Devengado consumido del año anterior. En particular la variación del Gasto en términos reales experimentó una caída significativa de poder de compra, del orden del 18,52% -Gastos en personal, 22,91% - Servicios No Personales y 49,69% -Bienes de uso, que afectan en términos de poder adquisitivo a los incisos 1,3 y 4 respectivamente. Los únicos incisos con incrementos en términos reales fueron el Inciso 6 – Incremento de Activos Financieros y el Inciso 2 – Bienes de Consumo.

Además de la disminución de lo presupuestado en términos reales, se expone en el Cuadro 3 que en la mayoría de los Incisos hay subejecución presupuestaria. A continuación, se realiza un análisis pormenorizado de cada uno de los incisos:

Inciso 1 – Gastos en Personal

Se incrementó el Crédito presupuestario en un 11,64%, habiéndose ejecutado su etapa de Compromiso el 95,92% de lo asignado, encontrándose todo ello Devengado. Del Cuadro 3 surge que el crédito presupuestario del ejercicio 2019 ascendió a \$ 21.406,74 millones, del cual se ejecutaron \$20.532,77 millones, arrojando una subejecución total del 4,08%.

Respecto de las partidas parciales presupuestarias del inciso y en relación al ejercicio 2018, se verifican las siguientes variaciones interanuales, en términos nominales:

- Las partidas parciales 1.1.1 Retribución del cargo, 1.1.3 Retribuciones que no hacen al cargo, 1.1.4 Sueldo Anual Complementario, correspondientes al personal permanente no sufren una variación significativa más allá del efecto paritario del ejercicio.
- En la partida 1.1.6 Contribuciones Patronales surge como hecho novedoso en la ejecución presupuestaria del ejercicio 2019 que la ANSES paga mediante presentaciones rectificativas aportes, contribuciones y cuota sindical por diferencias salariales correspondientes a años anteriores.

- La partida 1.1.7 Complementos del Personal Permanente corresponde a conceptos no remunerativos y presenta una variación del 4%.
- Las partidas 1.3.1 Retribuciones Extraordinarias presenta un incremento interanual del 32%, y 1.3.3 Contribuciones Extraordinarias correspondientes a servicios extraordinarios presentan un incremento interanual del 30%. Dicho incremento corresponde al impacto que tuvo en esas partidas presupuestarias, la paritaria homologada en fecha 04 de junio de 2019.
- Las partidas 1.5.1 Asistencia Social al Personal seguros de riesgo de trabajo y 1.5.9 Asistencia Social al personal Otras Asistencias Sociales no presentan una variación significativa más allá del efecto paritario del ejercicio.

En el resto de las partidas presupuestarias no se detectan desvíos de significatividad en el análisis presupuestario realizado.

i. Altas y Designaciones

El Organismo informó que las altas de personal durante el ejercicio 2019 fueron 312 agentes. De la información remitida por el Organismo no se tuvo a la vista las respectivas Resoluciones para constatar dichas altas (solo obra en carpeta el tipo y número de Resolución). Se realizó una muestra de 20 altas que se verificaron en el sistema Emulador y se constató el alta de los agentes durante el ejercicio.

ii. Personal en condiciones de acceder al haber jubilatorio

El Organismo informó que el personal que se encontraba en el ejercicio 2019 en condiciones de acceder al haber jubilatorio era de 333 empleados. Del análisis efectuado a dicha información surgen los siguientes comentarios:

- De las 60 personas intimadas para acceder al beneficio jubilatorio por encontrarse dentro de los requisitos de la ley, se realizó una muestra de 10 legajos los cuales se cotejaron con la información que surge del sistema



Auditoría General de la Nación

Emulador, obrando en carpeta la documentación respaldatoria de las intimaciones cursadas durante el ejercicio.

- De las 124 personas que se encontraban con edad jubilatoria, pero con aportes incompletos para jubilarse, se realizó una muestra de 10 legajos los cuales se cotejaron con la información que surge del sistema Emulador y no surgieron observaciones al respecto.
- De las 103 mujeres que optaron por seguir trabajando hasta los 65 años (según Ley 24.241 Art. 19), luego de analizar una muestra de 10 legajos en el sistema Emulador no surgieron observaciones.
- Por otro lado, hubo 46 agentes en condiciones de jubilarse durante el ejercicio 2019 que están exceptuados por razones de representación sindical de efectuar el trámite jubilatorio. Del análisis de las actas donde consta la designación como delegado gremial surge que en 8 casos no se encuentran actualizadas y hacen referencia a designaciones anteriores al año 2012.

iii. Bajas

Durante el ejercicio 2019 hubo un total de 556 bajas. De la información remitida no se tuvo a la vista las respectivas Resoluciones para constatar dichas bajas (solo obra en carpeta el tipo y número de Resolución). Se realizó una muestra de 20 bajas que se verificaron en el sistema Emulador, constatándose el cese de actividades en el año el curso.

iv. Dotación de Personal

Respecto a la dotación de personal de ANSES a diciembre de 2019, se presentaron las diferencias que se exponen a continuación:

Cuadro 7: Dotación del Personal

Fuente de Información	Dotación
DA 12/2019	14.037
Meta 4 (Dic. 2019)	13.774

F931	13.827
Libro Estadístico	13.761

Fuente: elaboración AGN.

Si bien se observan discrepancias entre las distintas fuentes de información consultadas, en ningún caso se detecta la existencia de excesos al total de cargos financiados por el presupuesto.

v. Verificación del Cumplimiento del Art. 8 de la Ley 22.431:

El total de personal Discapacitado al 31/12/2019 es de 221 agentes que representa un 2% sobre el total de personal que asciende a 13.774 agentes según consta en el Sistema Meta 4 en su liquidación de diciembre 2019 que informa el Organismo. De acuerdo a lo expuesto, el Organismo no cubre el 4% establecido por la Ley 22.431, Art. 8.

Asimismo, cabe señalar que:

- Durante el ejercicio, las altas de personal discapacitado fueron de 3 agentes, las cuales fueron constatadas en el sistema Emulador.
- 4 agentes cuentan con el Certificado de Discapacidad vencido al 31/12/2019 que representa un 2% sobre el total de personal discapacitado. No obra en carpeta los certificados que respaldan la información suministrada.

vi. Verificación del Cumplimiento del Art. 118, inc. j) de la Ley 24.156:

Efectuada la muestra (161 casos) sobre el universo de funcionarios con deber de cumplimiento de lo allí establecido, se han detectado 133 casos (82%) de presentación extemporánea de la Declaración Jurada correspondiente.

vii. Remuneraciones

Se analizó una muestra de los Haberes liquidados durante el mes de diciembre 2019 por el sistema Meta 4, verificando el monto pagado con la contabilidad, los Formularios C41 de



Auditoría General de la Nación

ejecución presupuestaria, las transferencias bancarias y visualización en los extractos bancarios. No surgieron observaciones al respecto.

viii. Aportes y contribuciones:

Se analizó mediante prueba global la razonabilidad los aportes y contribuciones patronales, su confronte con las partidas presupuestarias correspondientes, su liquidación, verificando el monto pagado con la contabilidad, presentación de formularios F931, los formularios C41 de órdenes de pago emitidos.

Incisos 2 y 3 - Bienes de Consumo y Servicios no Personales

El Inciso 2, ha experimentado una disminución de su Crédito presupuestario del 8,42%, a lo que se agrega que, dicho crédito ajustado, a su vez, ha sido subejecutado en su etapa de Devengado en un 4,08%.

El Inciso 3, ha experimentado un incremento del Crédito presupuestario asignado (9,26%). No obstante, dicho incremento en su Crédito Vigente solamente se devengó un 92,01%, redundando ello en una sub ejecución real respecto del Crédito Inicial del orden del 7,99%.

Del Universo de C41 correspondientes al Inciso 2 y 3 se determinaron las partidas más significativas: 2.5.6 – Combustibles y Lubricantes, 2.9.3 – Útiles y materiales, 2.9.6 – Repuestos y Accesorios, 2.9.9 – Otros N.E.P, 3.3.5 – Limpieza, Aseo y Fumigación, 3.4.9 Otros N.E.P; Juicios y Mediaciones; representado un total de 375.942 registros. Del análisis de los expedientes de pago relevados (127 expedientes de pago determinados por muestra aleatoria más 41 expedientes de pago elegidos por criterio profesional) surgen las siguientes observaciones³:

³ Se solicitó al Organismo el Universo de Formularios C41, con el detalle de la partida presupuestaria a la cual se imputa el gasto. El mismo fue informado mediante respuesta a Nota AGN N° 52/2020 y Nota AGN N° 77/2021. Para validar el Universo se verificó que la sumatoria de los gastos imputados a cada inciso coincidiera con lo devengado según e-SIDIF. Una vez validado el total del Universo, se procedió a identificar subpoblaciones según las partidas presupuestarias significativas dentro de cada uno de los incisos. Como criterio de significatividad se eligieron aquellas partidas que representaran más de 15% del Inciso. Se procedió a realizar un muestreo aleatorio de cada una de las partidas presupuestarias. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico

- 1) 70 expedientes de pago (41,66% de la muestra) corresponden a Pagos por Servicios Usufructuados (PSU) por los siguientes conceptos:
- Adquisición de artículos de oficina, útiles y materiales.
 - Adquisición de cableado.
 - Adquisición de carteleras y porta folletos.
 - Adquisición de cartuchos de tonner.
 - Adquisición de contenedores.
 - Adquisición de materiales y prestación de servicios conexos para la Sala de Contingencia - Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT).
 - Carga de combustibles y lubricantes.
 - Honorarios por contratos de locación.
 - Honorarios en el Programa de Reparación Histórica.
 - Servicio de control de plagas.
 - Servicio integral de limpieza y mantenimiento.

Si bien en todos los casos analizados, se verificó el cumplimiento de los procedimientos establecidos en la norma interna LOGI – 03-01, para la autorización de los PSU; cabe aclarar que la normativa interna, establece que estos resultan un procedimiento de excepción, que aplican en dos situaciones: cuando el servicio presente términos contractuales vencidos y cuando exista una necesidad, cuya urgencia no permita la utilización de otra modalidad o procedimiento de contratación.

- 2) 128 expedientes de pago (76,19% de la muestra) no cumplen con los aspectos formales, se presenta la documentación respaldatoria, pero no se adjunta el Formulario C41 correspondiente.

Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para cada Universo de Subpartida Presupuestaria (62, 81, 38, 192, 10.148, 2145 y 363.276), con una Probabilidad de Error del 1%, un Nivel de Confianza del 95% (99% para Otros N.E.P y Juicios y mediaciones), y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra total de 127 Formularios C41.



Auditoría General de la Nación

Inciso 4 - Bienes de Uso

El mismo ha tenido un incremento de su Crédito Vigente del 10,16% respecto del Crédito Inicial. No obstante dicho incremento, la ejecución en su etapa de Devengado ha sido también subejecutada. Un 31,54% de subejecución total respecto del Crédito Vigente (*Cuadro 5*).

Este resultado de ejecución financiera no pudo ser verificado a través del sistema de información financiera del organismo, como se menciona en el punto 8.3, el mismo no permite la trazabilidad de las operaciones.

A continuación, se expone la discriminación de las partidas parciales y su significatividad dentro del Inciso:

Cuadro 8: Distribución del Gasto por Objeto -Inciso 4

In	Pp	Pc	Parcial Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev./ Dev. Total
4	1	2	Edificios e Instalaciones	-	3.300.000	2.618.041	0,40%
4	2	1	Construcciones en Bienes de Dominio Privado	329.923.600	311.923.600	277.947.149	41,97%
4	3	2	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	42.780.321	42.780.321	-	0,00%
4	3	3	Equipo Sanitario y de Laboratorio	-	-	12.995	0,00%
4	3	4	Equipo de Comunicación y Señalamiento	5.000.000	5.000.000	3.746	0,00%
4	3	6	Equipo para Computación	177.111.860	200.111.860	84.352.274	12,74%
4	3	7	Equipo de Oficina y Muebles	9.204.448	14.388.636	97.742.545	14,76%
4	3	9	Equipos Varios	67.500.000	84.200.000	1.334.357	0,20%
4	8	1	Programas de Computación	246.537.839	305.537.839	198.182.472	29,93%
			Total	878.058.068	967.242.256	662.193.580	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

Las partidas parciales 4.3.7 – Equipos de Oficina y Muebles muestra una ejecución presupuestaria que excede el crédito vigente asignado. Dado el carácter Indicativo de las partidas parciales del Inc. 4, establecido por la DA 12/19, en su Art. 8, no constituye un incumplimiento a la normativa presupuestaria vigente. De acuerdo a lo establecido por la Planilla Anexa al Art. 8° (Anexo II de la Norma), el Responsable de la Unidad Ejecutora del Programa, puede realizar ese tipo de modificaciones presupuestarias sin requerir una norma de mayor jerarquía.

Inciso 5 - Transferencias

En cuanto al Inciso 5 (el más importante en función de ser a través del cual, la ANSES ejecuta la gran mayoría de sus prestaciones), si bien se observa que el crédito inicialmente previsto se ha incrementado un 7,57% (\$142.637,89 millones), se ha Devengado un 98,57%, resultando solo en una sub ejecución del 1,43%.

En cuanto al análisis pormenorizado de los principales Incisos, al respecto, puede observarse la clara preeminencia que posee el Inciso 5 – Transferencias sobre el total de la ejecución presupuestaria del Gasto, representando aproximadamente el 76,94% del total de la ejecución del organismo en el período, lo cual es esperable debido a que, a través de dicho inciso, se efectúan los pagos de las distintas prestaciones sociales que se encuentran en órbita del organismo. A continuación, se expone la distribución del gasto de dicho inciso por objeto del gasto y por Programa.

Cuadro 9: Distribución del Gasto -Inciso 5

In.	Pp.	Pc.	Parcial Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev. / Dev. Total
5	1	1	Jubilaciones y/o retiros	1.163.438.003.129	1.203.852.003.129	1.191.875.867.673	59,67%
5	1	2	Pensiones	399.502.037.127	427.367.935.517	422.608.668.327	21,16%
5	1	4	Ayudas Sociales a Personas	240.128.493.998	298.966.493.998	290.617.321.588	14,55%
5	1	7	Transf. a Otras Instituc. Culturales y Soc. S/Fines de Lucro	4.860.000	4.860.000	2.719.378	0,00%
5	5	4	Transf. a Fondos Fiduc. y Otros Entes del SPNnF p/Fin.Gs.Ctes	63.455.991.113	68.975.991.113	67.127.103.149	3,36%
5	7	1	Transferencias a Gobiernos Provinciales	17.000.000.000	27.000.000.000	25.059.464.647	1,25%
5	9	2	Transf.a Organismos Internac. p/Financiar Gastos Corrientes	9.140.000	9.140.000	8.104.975	0,01%
Total Devengado				1.883.538.525.367	2.026.176.423.757	1.997.299.249.737	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

Del Cuadro 9 se puede observar que los principales componentes de la ejecución del Inciso, se ven atribuidos a las erogaciones para pagos de Jubilaciones y/o Retiros, con una incidencia del 59,67% del total, y las Pensiones, con una incidencia del 21,16% del mismo. Estas dos



Auditoría General de la Nación

erogaciones, correspondientes a las partidas parciales 5.1.1 y 5.1.2 suman un 80,83% del total ejecutado y están formadas por los siguientes Programas expuestos en el Cuadro 10: 16 - Prestaciones Previsionales, 20 -Atención ex Cajas Provinciales, 21 -Atención Pensiones Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley 26.913, 30 -Pensión Universal para el Adulto Mayor y 31 -Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017).

La siguiente Partida Parcial con mayor significatividad es la 514 - Ayudas Sociales a Personas, con una incidencia del 14,55% del total y está conformada por los Programas 17- Complementos a las Prestaciones Previsionales, 18 - Seguro de Desempleo y 19 - Asignaciones Familiares.

Cuadro 10: Distribución del Gasto por Programa -Inciso 5. Comparativo en Términos Corrientes y Términos Reales.

Part. Parcial	Pg	Programa Desc.	Corrientes		Var. en Pesos Corrientes	Reales		Variación en Pesos Reales
			Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019		Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019	
511 y 512	16	Prestaciones Previsionales	1.028.292,73	1.476.422,30	43,58%	558.080,71	520.886,40	(6,66%)
	20	Atención Ex-Cajas Provinciales	39.286,19	56.490,60	43,79%	21.321,62	19.930,06	(6,53%)
	21	Atención Pensiones Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley N°26.913	8.240,05	11.479,35	39,31%	4.472,08	4.049,95	(9,44%)
	30	Pensión Universal para el Adulto Mayor	8.603,98	17.242,57	100,40%	4.669,60	6.083,23	30,27%
	31	Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017)	38.198,55	52.849,72	38,36%	20.731,33	18.645,55	(10,06%)
514	17	Complementos a las Prestaciones Previsionales	3.572,62	17.978,87	403,24%	1.938,95	6.343,00	227,14%
	18	Seguro de Desempleo	3.980,02	6.827,74	71,55%	2.160,06	2.408,85	11,52%
	29	Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina - PROGRESAR	678,26	-	(100,00%)	368,11	0,00	(100,00%)
	19	Asignaciones Familiares	187.301,60	265.810,72	41,92%	101.653,36	93.778,85	(7,75%)
517, 554 y 592	1	Actividades Centrales	6.272,73	8.553,15	36,35%	3.404,37	3.017,58	(11,36%)

Part. Parcial	Pg	Programa Desc.	Corrientes		Var. en Pesos Corrientes	Reales		Variación en Pesos Reales
			Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019		Devengado Consumido 2018	Devengado Consumido 2019	
554 y 571	99	Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados	60.571,22	83.644,24	38,09%	32.873,55	29.509,95	(10,23%)
		Total Devengado	1.384.997,94	1.997.299,25	44,21%	751.673,73	704.653,42	(6,26%)

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF. Valores Reales = Valores Nominales ajustados por IPC (Índice de Precios al Consumidor) con cobertura nacional, diciembre 2016=100; publicado por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos).

En el Cuadro 10 se puede observar que lo devengado en términos reales en 2019, fue menor en comparación con el Devengado Consumido del 2018 (6,26%). Los Programas más significativos dentro del Inciso 5: 16 - Prestaciones Previsionales, 19 - Asignaciones Familiares y 99 - Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados, tuvieron una disminución en términos reales de 6,66%, 7,75% y 10,23%, respectivamente. Los únicos Programas con incrementos en términos reales fueron 30 – PUAM (30,27%), 17- Complemento a las Prestaciones Previsionales (227,14%) y 18 - Seguro de Desempleo (11,52%).

A continuación, se detalla el resultado de las tareas realizadas para los Programas dentro del Inciso 5:

a) Régimen para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial – Programa 16

Dentro del Programa 16 – Prestaciones Previsionales, se han analizado específicamente las Jubilaciones y Pensiones otorgadas en el marco de la Ley 24.018. El Régimen para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial se ejecuta a través del Programa 16, sin embargo, no puede identificarse individualmente en el presupuesto.

De la muestra analizada de los beneficios otorgados en mayo y diciembre (111 registros)⁴ se

⁴ Se procedió a realizar un muestreo aleatorio de los casos con fecha de alta de liquidación 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 36/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965),



Auditoría General de la Nación

desprende la siguiente composición: 99 expedientes corresponden a beneficios jubilatorios, 8 expedientes a pensiones, 3 expedientes a fallecidos y 1 expediente no fue localizado por el organismo. Del total de expedientes analizados, surgen las siguientes observaciones y comentarios:

- En los 99 expedientes que corresponden a beneficios jubilatorios, no se encuentra el cese definitivo de actividad laboral (89,18% del total de la muestra).
- 14 expedientes poseen resolución de otorgamiento del beneficio, donde consta la adquisición del derecho y optaron por suspender el beneficio al amparo del Art. 16 de la Ley 24.018 (estado de suspensión, licencia o vacancia). En estos 14 casos se verificó que se encuentran en actividad en distintos organismos del Poder Judicial, y se les fue otorgada jubilación ordinaria según Registro Único de Beneficios (RUB) donde constan altas de jubilaciones sin liquidación del haber. En la totalidad de los casos constan en la base del organismo como Jubilados (12,61% del total de la muestra).
- En 6 casos, los pertinentes formularios de control denominado Supervisión Operativa GP.0.7 se encuentran sin firma de la Supervisión. Y en 1 caso no se visualizó la firma en el formulario de Control Agente Externo (6,30% del total de la muestra).
- En 107 expedientes no consta la notificación al Consejo de la Magistratura de la Resolución de otorgamiento del beneficio según lo establecido en la Normativa Interna del Organismo: PREV-11-46.XIV.10 con fecha de vigencia 23/11/2012 (96,39% del total de la muestra).

Cabe mencionar que a partir de la sanción de la Ley 27.546, Régimen Jubilatorio para Magistrados y Funcionarios de Poder Judicial y Ministerio Público de la Nación, con fecha 06/04/2020, se modifica la Ley 24.018 y se deroga el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 109/1976 (el cual disponía el procedimiento para la percepción de las prestaciones jubilatorias de esto beneficiarios a cargo de la Dirección Administrativa y Contable del Poder Judicial de

obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear por cada mes de alta solicitado. Para un Universo de N (414 casos), con una Probabilidad de error del 10%, un Nivel de Confianza del 96%, y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 111 casos para los beneficios dados de alta sobre los 12 meses del ejercicio 2019.

la Nación), incorporando de este modo las liquidaciones correspondientes al universo de beneficios de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación a la tramitación de los expedientes de pago SIPA.

b) Programa Nacional de Reparación Histórica - Programa 16

El Programa creado por la Ley 27.260, durante el año bajo análisis, ha tenido crédito y ejecución presupuestaria en los Incisos 5 y 7. La ejecución realizada a través del Inciso 5 correspondió a la actualización del haber de aquellos casos de acuerdos efectivamente aceptados y homologados, en tanto que la realizada por el Inciso 7 correspondió a la deuda retroactiva de estos mismos acuerdos. Con relación a los créditos ejecutados mediante Inciso 5, surge la siguiente información:

Cuadro 11: Ejecución Inciso 5 -Reparación Histórica

Parcial Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev. / Dev. Total
511 - Jubilaciones y/o retiros	71.148.980.000	54.148.980.000	50.961.550.766	60,29%
512 - Pensiones	38.310.989.000	34.310.989.000	33.569.944.679	39,71%
Total general	109.459.969.000	88.459.969.000	84.531.495.444	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

El régimen, para el ejercicio bajo análisis, poseía un crédito presupuestario de \$109.459,96 millones, el que sufrió modificaciones (disminución del Crédito Inicial de Jubilaciones y/o Retiros, por \$17.000 millones– un 24,89% del Crédito Inicial - y una disminución por \$4.000 millones en Pensiones – un 10,44% de su Crédito Inicial). Dicha disminución fue aprobada bajo el DNU 740/2019 de fecha 28/10/2019. El Crédito Vigente se ejecutó en un 95,56%.

A modo de resumen, y efectuando la contextualización de los pagos efectuados en el marco del PNRH respecto del total de Jubilaciones y Pensiones devengadas, surge que el Programa ha significado un 5,73%, en tanto que los pagos efectuados dentro del sistema nacional, han insumido un 56,84%, y los pagos por moratorias, un 37,44%.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 12: Significatividad del PNRH dentro del Programa 16

Proyecto	Devengado	%
Prestaciones Previsionales del Régimen de Reparto	839.188.476.282	56,84%
PNRH	84.531.495.444	5,73%
Prestaciones Previsionales por Moratoria	552.702.325.468	37,44%
Total Programa 16 - Prestaciones Previsionales	1.476.422.297.194	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

Tal como se menciona en el apartado 5.2 “Limitaciones al Alcance”, los expedientes que surgen de los acuerdos celebrados para el reajuste de haberes, son en su mayoría expedientes virtuales. Si bien se tuvo acceso a la aplicación que permite visualizar la homologación y aceptación de los acuerdos, no se pudo ver la actualización de la liquidación y la verificación de la trazabilidad del cálculo que percibió el beneficiario.

A continuación, se expone en el Cuadro 13 la distribución del Programa por Ubicación Geográfica, siendo CABA y Buenos Aires las Provincias con mayor ejecución consecuente con la cantidad total de Jubilados y Pensionados.

Cuadro 13: Distribución del PNRH por Provincia

UG	Ubicación Geográfica	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev. / Dev. Total
2	CABA	22.856.660.000	18.350.310.000	19.184.567.863	22,70%
6	Buenos Aires	41.327.684.000	33.952.274.000	30.694.530.556	36,31%
10	Catamarca	744.400.000	585.830.000	569.046.547	0,67%
14	Córdoba	7.487.860.000	6.108.240.000	5.748.501.500	6,80%
18	Corrientes	1.107.470.000	893.920.000	861.297.924	1,02%
22	Provincia del Chaco	882.220.000	718.700.000	691.754.482	0,82%

UG	Ubicación Geográfica	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev. / Dev. Total
26	Provincia del Chubut	1.772.650.000	1.387.600.000	1.339.176.382	1,58%
30	Entre Ríos	2.141.460.000	1.731.620.000	1.666.629.250	1,97%
34	Formosa	265.720.000	215.940.000	208.568.937	0,25%
38	Jujuy	1.239.080.000	961.400.000	942.607.999	1,12%
42	La Pampa	963.310.000	768.970.000	738.538.931	0,87%
46	La Rioja	566.520.000	451.890.000	441.742.332	0,52%
50	Mendoza	4.625.250.000	3.640.000.000	3.509.380.529	4,15%
54	Misiones	1.013.590.000	813.340.000	784.934.658	0,93%
58	Neuquén	1.372.730.000	1.074.180.000	1.037.745.511	1,23%
62	Río Negro	2.508.190.000	1.949.350.000	1.900.602.905	2,25%
66	Salta	2.278.410.000	1.782.130.000	1.720.984.824	2,04%
70	San Juan	1.551.470.000	1.215.520.000	1.178.028.351	1,39%
74	San Luis	984.410.000	777.390.000	748.439.844	0,89%
78	Santa Cruz	706.900.000	553.230.000	533.417.224	0,63%
82	Santa Fe	8.268.100.000	6.734.870.000	6.356.340.457	7,52%
86	Santiago del Estero	1.285.380.000	1.030.290.000	992.990.484	1,17%
90	Tucumán	3.149.600.000	2.480.450.000	2.403.733.207	2,84%
94	Tierra del Fuego	360.905.000	282.525.000	277.934.746	0,33%
Total PNRH		109.459.969.000	88.459.969.000	84.531.495.444	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.



Auditoría General de la Nación

c) Seguro de Desempleo - Programa 18

La Ley 24.013, Nacional de Empleo, en sus Arts. 111 a 152, prevé la protección de los trabajadores que se encuentren sin empleo por medio de un Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo y un servicio de formación, empleo y estadísticas; en tanto que, para su financiamiento crea el Fondo Nacional de Empleo. El Decreto 739/92 dispuso la reglamentación del Título IV –Capítulo Único- de la Ley 24.013 (Arts. 111 al 127) relativo a la protección de los trabajadores desempleados. Los Decretos 51/99 y 267/06 establecieron la adopción de medidas vinculadas al período de referencia para el cálculo de la cuantía de la prestación por desempleo. Dicha prestación la cobran todos los trabajadores que se encuentren en situación legal de desempleo y que su relación laboral se haya regido por la Ley de Contrato de Trabajo, Art. 112.

La Ley 24.013, en su Art. 2 inciso h)- establece que uno de sus objetivos es organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados. Asimismo, el Art. 135 que crea el Consejo Nacional Del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (CNEP y SMVyM) establece dentro de sus funciones: determinar periódicamente el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVyM), los mínimos y máximos, y el porcentaje previsto en el Art. 118 correspondiente a los primeros 4 meses de la prestación por desempleo. La mencionada Ley fue sancionada a fines del año 1991 (BO 17/12/1991).

Cuadro 14: Ejecución Programa 18 -Seguro de Desempleo

Pg.	Programa Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	% Ejecutado
18	Seguro de Desempleo	4.868.665.000	7.018.665.000	6.827.735.615	97,28%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

En el Cuadro 14 puede observarse que el Crédito Inicial del Programa sufrió una modificación presupuestaria (incremento) del 44,16%, siendo el Crédito Vigente Ejecutado en un 97,28%.

A continuación, se exponen los incrementos de los topes mínimo y máximo de la cuota de la Prestación por Desempleo, determinadas por Resoluciones del MTEySS.

Cuadro 15: Evolución de las Cuotas de Desempleo

Vigente desde	Resolución del MTEySS	Mínimo	Máximo
1° de Diciembre 2018	N° 3/2018	\$ 2.628,41	\$ 4.205,47
1° de Marzo 2019	N° 3/2018	\$ 2.907,53	\$ 4.652,06
1° de Septiembre 2019	N° 6/2019	\$ 3.634,41	\$ 5.815,08
1° de Octubre 2019	N° 6/2019	\$ 3.925,17	\$ 6.280,28

De la muestra realizada sobre un universo de altas de desempleo ⁵, que contempla los meses de mayo y diciembre, surgen las siguientes observaciones:

- 19 de los casos analizados percibieron cuotas de Prestación por Desempleo y cobraron conjuntamente haberes en relación de dependencia en el mismo mensual (8,48% del total de la muestra). Incumple la Ley 24.013, Art. 123, Inc. e).
- 1 de los casos analizados percibió la Prestación por Desempleo teniendo una Prestación por Pensión (0,44% del total de la muestra). Incumple la Ley 24.013, Art. 113, Inc. e).
- 1 de los casos analizados no cumple con el período mínimo de permanencia (0,44% del total de la muestra). Incumple la Ley 24.013, Art. 113, Inc. c).
- 6 de los casos analizados fueron dados de alta en la Prestación por Desempleo, pero nunca percibieron el pago (2,678% del total de la muestra).

⁵ Se procedió a realizar un muestreo aleatorio del Universo de Alta por Desempleo del mes de mayo de 2019 y diciembre de 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 34/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear por cada mes de alta solicitado, con una Probabilidad de Error de un 8%, un Nivel de Confianza del 95%, y considerando un universo homogéneo entre sí. Para un Universo de N (17.794 casos), arrojó una muestra de 112 registros de alta de Desempleo del Periodo 05/2019. Para un Universo de N (15.429 casos), arrojó una muestra de 112 registros de alta de Desempleo del Periodo 12/2019. Muestra acumulada 224 casos =112 (Periodo 05/2019) + 112 (Periodo 12/2019).



Percepciones Indevidas

El beneficiario incurre en una percepción indebida cuando cobró la prestación y con posterioridad se detecta el incumplimiento de los requisitos establecidos para su correcto otorgamiento y percepción. La Prestación por Desempleo es incompatible con beneficios previsionales o prestaciones no contributivas. También se considera percepción indebida los meses de cobertura de una ART posteriores al cese si el solicitante al inicio del trámite no declaró haber estado enfermo o sufrido un accidente de trabajo y estos corresponden a períodos posteriores al cese. No se puede rehabilitar una Prestación por Desempleo en la que se confirme una percepción indebida.

Según Normativa Interna del Organismo DESE-04-01 (Vigencia desde 01/11/2010), Tratamiento de Percepciones Indevidas de la Prestación por Desempleo y Aplicación de Recargos por Infracciones, el alcance de la misma abarca desde que se detecta una probable percepción indebida de la Prestación por Desempleo hasta que se produce la cancelación de la deuda. También se aplica recargos por falta de suspensión o suspensión fuera de término.

De la muestra realizada sobre un universo total de percepciones indebidas durante el año 2019⁶, surgen las siguientes observaciones:

- En 18 casos no son beneficios indebidos, no poseen cuotas que se superpongan con haberes cobrados (18% del total de la muestra).
- En 40 casos los Beneficiarios percibieron cuota de prestación por desempleo cuando se encontraban trabajando, y no se visualizó acuerdo de recupero de las Prestaciones por desempleo otorgadas indebidamente en el Sistema denominado Gestión Control y Recupero de Prestaciones Indevidas (GECOR) (40% del total de la muestra).

⁶ Se procedió a realizar un muestreo aleatorio del Universo de Percepciones Indevidas del año 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 34/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, "El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas", Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (24.291 casos), con una Probabilidad de Error de un 7%, un Nivel de Confianza del 95%, y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 100 registros de Percepciones Indevidas del año 2019.

El recupero de los importes percibidos en forma indebida y los recargos que corresponden pueden efectuarse de 3 modos:

- 1) Por medio de la red bancaria del Banco Nación Argentina. (GECOR)
- 2) Por medio del descuento de una Prestación por Desempleo a la que tenga derecho.
- 3) Por medio del descuento de un beneficio previsional.

De la muestra realizada sobre un universo total de los casos gestionados mediante GECOR durante el año 2019⁷, surgen las siguientes observaciones:

- 34 casos poseen acuerdos donde se reclama la deuda, pero se visualizan pagos en forma parcial (34% del total de la muestra).

- d) Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados
- Programa 99

La ejecución realizada a través del Inciso 5 correspondió a la Transferencia a Cajas Previsionales Provinciales (Partida 5.7.1) y Transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (Partida 5.5.4) según el siguiente detalle:

Cuadro 16: Ejecución Presupuestaria del Programa 99

Pg	Programa Desc.	Ubicación Geográfica	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	% Ejecutado
99	Transferencias al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados		55.182.391.113	60.202.391.113	58.584.777.331	97,31%
99		Interprovincial	17.000.000.000	27.000.000.000	-	

⁷ Se procedió a realizar un muestreo aleatorio del Universo de gestiones en GECOR del año 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 34/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (39.079 casos), con una Probabilidad de Error de un 7%, un Nivel de Confianza del 95%, y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 100 registros de gestiones en GECOR del año 2019.



Auditoría General de la Nación

	Transferencias a Cajas Previsionales Provinciales	Provincia de Buenos Aires	-	-	4.855.258.625	
99	Transferencias a Cajas Previsionales Provinciales	Provincia de Córdoba	-	-	9.463.697.090	
		Provincia de Corrientes	-	-	888.185.303	
		Provincia de Entre Ríos	-	-	2.788.300.580	
		Provincia de Formosa	-	-	951.350.376	
		Provincia de La Pampa	-	-	1.325.448.729	
		Provincia de Santa Fe	-	-	4.642.482.569	
		Provincia de Tierra del Fuego	-	-	144.741.375	
Subtotal			17.000.000.000	27.000.000.000	25.059.464.647	92,81%
Total			72.182.391.113	87.202.391.113	83.644.241.978	95,92%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

Bajo la partida parcial 5.7.1 – Programa 99- “Transferencia a Gobiernos Provinciales” se ejecutó la suma de \$25.059 millones, habiéndose abonado la totalidad de los pagos devengados por este concepto. El Crédito Vigente aprobado para dicho inciso fue de \$27.000 millones, importando ello una sub ejecución de \$1.940,53 millones.

En el marco del Consenso Fiscal, promulgado por la Ley 27.469 y suscripto entre el Estado Nacional y las provincias, se establece el Régimen de Asistencia Financiera para las Provincias que no transfirieron sus cajas previsionales a la nación: *“Incluir en el proyecto de ley de Presupuesto 2019 un artículo en el que se prevea que la Administración Nacional de la*

Seguridad Social (ANSES) transferirá mensualmente a las provincias que aprueben el Consenso Fiscal 2018 y que no transfirieron sus regímenes previsionales a la Nación, en concepto de anticipo a cuenta, el equivalente a una doceava parte del último monto total del déficit —provisorio o definitivo— determinado.”

En consecuencia, en la Ley 27.467 se establece: “*ARTÍCULO 72.- Establécese como crédito presupuestario para transferencias a cajas previsionales provinciales de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) la suma de PESOS VEINTIDÓS MIL MILLONES (\$ 22.000.000.000) para financiar gastos corrientes del año 2019 dentro del Programa Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados, Grupo 07, Transferencias a Cajas Previsionales Provinciales.*

La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) transferirá mensualmente a las provincias que no transfirieron sus regímenes previsionales al Estado nacional, independientemente de haber suscripto o no el Consenso Fiscal, en concepto de anticipo a cuenta, del resultado definitivo del sistema previsional provincial, el equivalente a una doceava parte del último monto total del déficit -provisorio o definitivo- determinado. La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) será la encargada de determinar los montos totales a transferir.

La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) transferirá a dichas provincias el monto total del déficit definitivo correspondiente a los períodos 2017 y 2018, descontados los anticipos si los hubiere, en un plazo de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente o de la fecha de determinación de cada déficit definitivo.”

Inciso 6 - Incremento de Activos Financieros

En cuanto a la ejecución global del Inciso 6, su Crédito presupuestario ha sido el de mayor incremento: del 59,02%, no obstante, también ha sido el de mayor subejecución (cuadro 5), siendo la misma de 31,71% (\$149.622,35 millones).

Este resultado de ejecución financiera no pudo ser verificado a través del sistema de información financiera del organismo, como se menciona en el punto 8.3, el mismo no permiten la trazabilidad de las operaciones.



Auditoría General de la Nación

Asimismo, y como ya se expuso en el Cuadro 6 - Evolución del gasto en términos reales (cifras expresadas en millones), dicho Inciso fue el de mayor variación interanual en su ejecución en términos reales. (29,98%)

Cuadro 17: Ejecución Presupuestaria Inciso 6

Partida Parcial Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev./ Dev. Total	Dev./ CV
641-De Títulos y Valores en Moneda Nacional	22.851.000.000	204.451.000.000	158.709.119.861	49,26%	77,63%
646-De Títulos y Valores en Moneda Extranjera	-	70.000.000.000	54.930.012.850	17,05%	78,47%
651-Incremento de Caja y Bancos	73.661.475.170	2.161.475.170	-	0,00%	0,00%
652-Incremento de Inversiones Financieras Temporarias	-	30.000.000.000	9.797.968.410	3,04%	32,66%
667-Incremento de Otras Cuentas a Cobrar a Largo Plazo	-	165.022.300.000	98.763.207.039	30,65%	59,85%
687-Adelantos a Proveedores y Contratistas a Largo Plazo	200.000.000	200.000.000	12.119.456	0,00%	6,06%
Total General	296.712.475.170	471.834.775.170	322.212.427.617	100,00%	68,29%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

En dicha ejecución, se evidencia una marcada preeminencia en las Partidas 6.4.1, con un 49,26%, la partida 6.6.7, con un 30,65% y la partida 6.4.6, con un 17,05% del total de la ejecución del inciso, totalizando entre las tres, un 96,96% del total.

El 100% de la ejecución de las tres partidas de mayor preeminencia corresponde al Programa 98, Actividad 2 – Fondo de Garantía de Sustentabilidad.

Las partidas 6.4.1 y 6.4.6 correspondientes a Títulos Públicos no pueden vincularse con la información contable, ya que el saldo ejecutado informado por el Organismo, incluye compras y ventas de Títulos Públicos neteados.

En relación a la partida 6.6.7, su saldo de ejecución se compone por Préstamos otorgados en el marco del SIPA y no SIPA y PPI (\$58.442,51 millones – 59,57% de la ejecución de la partida), en tanto que el saldo (\$39.933,91 millones – un 40,43% de la ejecución de la partida), responde a Préstamos a Provincias efectuados en el marco de la Ley 27.260.

Para mayor detalle de la operativa contable enunciada y su relación con la ejecución presupuestaria consultar apartado 9.3.7 Fondo de Garantía de sustentabilidad.

Inciso 7 – Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos

Con relación a los créditos ejecutados mediante Inciso 7, la Ley de Presupuesto vigente para el año 2019, en su Art. 31, destina al pago de deudas previsionales reconocidas en sede judicial y administrativa, y aquellas deudas previsionales establecidas en los acuerdos transaccionales celebrados en el marco de la ley 27.260, de acuerdo a lo estipulado en los puntos a) y b) del Art. 7° de la misma ley como consecuencia de retroactivos originados en ajustes practicados en las prestaciones del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), la suma de \$49.313.300.000.

Si bien el crédito previsto en la norma madre, no ha sido adecuado, existe una significativa subejecución del 17,19% (cuadro 5), respecto del Devengado al cierre del ejercicio. (Crédito Vigente de \$49.313 millones y un Devengado de \$40.836 millones).

Este resultado de ejecución financiera no pudo ser verificado a través del sistema de información financiera del organismo, como se menciona en el punto 8.3, el mismo no permiten la trazabilidad de las operaciones.

Constituye un hecho relevante que dicho Inciso haya sido sub ejecutado, debido a que, al destinarse principalmente para el pago de sentencias de juicios previsionales, todos esos casos refieren a beneficiarios que han tenido un error en el cálculo del haber inicial, han agotado las instancias administrativas y judiciales hasta la obtención de su sentencia, con lo cual, una vez obtenidas las mismas, sería deseable que fueran pagadas, máxime al considerar que, de no efectuarse los pagos previstos del año, ello redundará en que los pagos de años siguientes, vayan corriendo los tiempos de otros beneficiarios que quedarán postergados en el cobro de sus sentencias.

Según surge de la ejecución presupuestaria obtenida del e-SIDIF, se observa la siguiente apertura de los importes mencionados para el año 2018 y 2019:



Auditoría General de la Nación

Cuadro 18: Ejecución Inciso 7 2018 y 2019

Actividad Partida 714 - Ejercicio 2019	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev/ Dev Total	% Dev/CV
1- Sentencias Judiciales	39.296.500.000	39.296.500.000	34.713.224.422	85,00%	88,34%
43- Reparación Histórica	10.016.800.000	10.016.800.000	6.123.626.529	15,00%	61,13%
Total	49.313.300.000	49.313.300.000	40.836.850.951	100,00%	82,81%

Actividad Partida 714 - Ejercicio 2018	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev/ Dev Total	% Dev/CV
1- Sentencias Judiciales	19.000.000.000	19.000.000.000	22.662.949.946	80,56%	119,28%
43- Reparación Histórica	15.916.000.000	15.916.000.000	5.468.244.013	19,44%	34,36%
Total	34.916.000.000	34.916.000.000	28.131.193.959	100,00%	80,57%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

En el caso específico de los pagos por causas con origen en el PNRH se observa una sub ejecución aún mayor que la del total del inciso, del orden del 38,87% del total del Crédito Vigente.

Complementariamente, se observa que dichos fondos, así como no han sido afectados a los pagos por PNRH, dicho saldo de crédito tampoco se destinó alternativamente al pago de Sentencias Judiciales no incluidas en el marco del Programa, ya que la actividad destinada al pago de Sentencias Judiciales también presenta una sub ejecución del 11,66% del Crédito Vigente.

En este sentido, la DA 12/2019, no prevé apertura alguna entre PNRH y Sentencias Judiciales, indicando solamente en el Programa 98 – Aplicaciones Financieras, en forma global, el mismo importe.

De la lectura del Cuadro 12, surgen varias cuestiones relacionadas al análisis interanual, a saber:

- La estimación del Crédito Vigente para el total del Inciso presenta un incremento interanual del 41,23%.
- La estimación del Crédito Vigente efectuada para el pago de Sentencias Judiciales, presenta un aumento (106,82%) sin embargo, como se ha mencionado anteriormente es sub ejecutada para el período 2019.
- La estimación del Crédito Vigente efectuada para el pago del PNRH, presenta una caída (-37,06% i.a.) y a su vez, como se ha mencionado anteriormente, es sub ejecutada para el período 2019.

Inciso 9 – Gastos Figurativos

Por último, respecto del Inciso 9, el mismo ha tenido un incremento de crédito respecto al originalmente previsto del orden del 17,94%, el que ha sido ejecutado casi en su totalidad (99,15%).

Analizando el destino del crédito cedido, surge que, el principal destino del mismo, ha sido a Organismos Descentralizados, para financiar Gastos Corrientes, seguido en segunda instancia por el crédito cedido a Instituciones de la Seguridad Social, también para financiar Gastos Corrientes.

Cuadro 19: Ejecución Inciso 9

Partida Parcial Desc.	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Devengado Consumido	Dev./ Dev. Total	Dev./ CV
911 - Contribución a la Administración Central	8.422.633.722	9.079.915.583	8.713.918.135	4,19%	95,97%
912 - Contribución a Organismos Descentralizados	117.945.659.883	132.240.366.483	131.071.459.255	62,98%	99,12%
913 - Contribución a Instituciones de Seguridad Social	51.558.077.138	68.535.719.681	68.320.169.715	32,83%	99,69%
921 - Contribución a la Administración Central	35.517.834	35.796.434	5.423.160	0,00%	15,15%
Total General	177.961.888.577	209.891.798.181	208.110.970.265	100,00%	99,15%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.



Auditoría General de la Nación

El total Devengado cedido a Organismos Descentralizados, tuvo como destino el SAF 917 – Agencia Nacional de Discapacidad (62,98% del total del Inciso) en concepto de pago de Pensiones No Contributivas a la Invalidez Laborativa y Atención Médica a los mismos beneficiarios (Programa 23 y 36 del SAF 917).

Contribuciones a Instituciones de Seguridad Social, \$34.910,59 millones tuvo como destino el SAF 250 – Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina, mientras que \$33.409,57 millones. tuvo como destino el SAF 470 – Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares (IAFPRPM).

8.1.3 Estado de Ejecución de las Metas Físicas

En virtud a lo indicado en 7.4, y a las tareas realizadas indicadas en 7.7.f), la ANSES elabora y envía a la ONP la información de las metas físicas en cumplimiento de los plazos establecidos por la DA 12/2019 y la Resolución de Cierre SH, para la elevación de la información referente a la programación anual y trimestral, la ejecución trimestral y el /cierre sobre metas físicas, producción bruta terminal e indicadores al Órgano Rector (ONP). Se verifica que el SAF 850 no ha cumplimentado los plazos establecidos por la DA tanto para la elevación de la Programación, como para las Ejecuciones de los cuatro trimestres, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 20: Elevación de la Programación y Ejecución de Metas Físicas

Evento	Fecha de Vencimiento	Fecha de Presentación	Observación
Programación	26/01/2019	08/02/2019	Fuera de Término
Ejecución 1er trim.	15/04/2019	15/04/2019	En Término
Ejecución 2do trim.	15/07/2019	19/07/2019	Fuera de Término
Ejecución 3er trim.	15/10/2019	15/10/2019	En Término
Ejecución 4to trim.	15/01/2020	16/01/2020	Fuera de Término
Cierre - Cuadro V	02/03/2020	26/03/2020	Fuera de Término

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

En cuanto a la apertura programática del presupuesto, la misma se compone, de acuerdo al Devengado Consumido de la siguiente manera:

Cuadro 21: Ejecución presupuestaria de los Programas

Pg.	Descripción	Devengado Consumido	% Sobre Ejec. Total
1	Actividades Centrales	35.918.398.997	(*)
16	Prestaciones Previsionales	1.476.422.297.194	77,50%
17	Complementos a las Prestaciones Previsionales	17.978.869.762	0,94%
18	Seguro de Desempleo	6.827.735.615	0,36%
19	Asignaciones Familiares	265.810.716.210	13,95%
20	Atención Ex-Cajas Provinciales	56.490.601.355	2,97%
21	Atención Pensiones Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley 26.913	11.479.346.169	0,60%
30	Pensión Universal para el Adulto Mayor	17.242.566.505	0,91%
31	Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017)	52.849.724.776	2,77%
98	Aplicaciones Financieras	363.049.278.568	(*)
99	Transferencias y Contribuciones a la Seg. Social y Organismos Descentralizados	291.755.212.242	(*)
	Total General	2.595.824.747.397	100,00%

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF. (*) A los fines de determinación del % de incidencia de cada programa. Se excluyen los programas 1, 98 y 99 por cuanto no poseen ejecución física.

Por otra parte, del análisis de las cantidades programadas y ejecutadas se presentaron los siguientes desvíos:

Cuadro 22: Ejecución de Metas Físicas

Pg.	Descripción	Tipo de Producción Servicios o Bienes	Meta Prog.	Meta Vig.	Meta Ejec.	% Desvío
16	Prestaciones Previsionales del Régimen de Reparto	Atención de Jubilaciones	1.681.914	1.731.437	1.716.776	(0,85%)
		Atención de Pensiones	1.393.361	1.388.234	1.389.106	0,06%
	Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional	Atención de Jubilaciones	3.519.776	3.336.089	3.362.741	0,80%
		Atención de Pensiones	212.377	208.277	206.459	(0,87%)
17	Complementos a las Prestaciones Previsionales	Atención Subsidio de Contención Familiar	184.393	188.696	185.707	(1,58%)
		Atención Subsidios Tarifas	63.494	63.691	64.266	0,90%



Auditoría General de la Nación

Pg.	Descripción	Tipo de Producción Servicios o Bienes	Meta Prog.	Meta Vig.	Meta Ejec.	% Desvío
18	Seguro de Desempleo	Atención de Seguros de Desempleo	98.124	114.545	116.638	1,83%
19	Asignaciones Familiares Activos	Asignación por Adopción	342	353	290	(17,85%)
		Asignación por Hijo	3.765.142	3.731.519	3.599.975	(3,53%)
		Asignación por Hijo Discap.	109.079	111.758	115.012	2,91%
		Asignación por Maternidad	79.497	77.819	73.890	(5,05%)
		Asignación por Matrimonio	32.356	32.215	27.994	(13,10%)
		Asignación por Nacimiento	119.269	113.174	95.904	(15,26%)
		Asignación Prenatal	68.120	58.646	51.408	(12,34%)
	Ayuda Escolar Anual	3.151.904	3.436.841	3.131.205	(8,89%)	
19	Asignaciones Familiares Pasivos	Asignación por Hijo	218.420	214.376	206.025	(3,90%)
		Asignación por Hijo Discap.	112.576	116.324	113.260	(2,63%)
		Ayuda Escolar Anual	212.529	208.594	215.794	3,45%
		Asignación por Cónyuge	810.159	809.888	791.635	(2,25%)
19	Asignación Universal para protección Social	Ayuda Escolar Anual	3.207.393	3.179.625	2.956.308	(7,02%)
		Asignación Universal por Hijo	4.008.238	4.012.195	4.025.207	0,32%
		Asignación por Embarazo	160.330	169.138	157.368	(6,96%)
19	Asignaciones familiares Sector Público Nacional	Asignación por Hijo	218.228	208.372	166.329	(20,18%)
		Asignación por Hijo Discap.	10.541	10.417	9.790	(6,02%)
		Asignación por Maternidad	8.320	8.669	8.269	(4,61%)
		Asignación Prenatal	5.277	5.085	4.156	(18,27%)
		Ayuda Escolar Anual	224.005	201.949	159.710	(20,92%)
20	Atención Ex-Cajas Provinciales	Atención de Jubilaciones	96.202	96.136	96.015	(0,13%)
		Atención de Pensiones	27.440	27.250	27.315	0,24%
21	Atención Pensiones Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley 26.913	Atención de Pensiones Ex-Combatientes	22.476	22.432	22.428	(0,02%)
		Atención de Pensiones ex - Presos Políticos	5.737	5.715	5.741	0,45%
30	Pensión Universal para Adulto Mayor	Pensión Universal para Adulto Mayor	129.613	144.020	133.920	(7,01%)
31	Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017)	Atención de Pensiones Madres de 7 o más hijos	297.789	296.252	297.875	0,55%
		Atención de Pensiones Otorgadas por Legisladores	60.796	60.903	60.881	(0,04%)
		Atención de Pensiones Leyes Especiales	1.385	1.324	1.344	1,51%
		Atención Pensiones por Vejez	1.653	1.709	1.632	(4,51%)

Fuente: elaboración AGN en base a la información obtenida de e-SIDIF.

Con relación a los desvíos, el Organismo informa que en su mayoría son no significativos y/o que se deben a factores imponderables.

Las justificaciones de desvíos emanadas por el SAF 850 al Órgano Rector no resultan suficientes para comprender los motivos en las diferencias entre la meta final versus lo ejecutado. Se destaca que todos los trimestres argumentan lo mismo y no se mencionan acciones correctivas para minimizar dichos desvíos.

En cuanto a los desvíos presentados en el ejercicio auditado, se observa que el Programa 19 es el que exhibe mayores incumplimientos en cuanto a la programación física en todos sus subprogramas. Se observa una subejecución en sus metas para Asignación por hijo, Asignación escolar anual, Asignación por Adopción, Asignación por Nacimiento, Asignación Prenatal, con desvíos negativos superiores al 15%.

Independientemente de lo considerado por el organismo, el impacto que tienen estos incumplimientos cabría ser concebido como de mayor significancia, por la importancia de los programas en cuanto a la función social que tiene a cargo el organismo.

Por último, no fueron aportados antecedentes de la creación de los Centros de Coordinación de la información física en la órbita del SAF de la entidad tal y como lo establece el Decreto 1344/07, asimismo, no se puede establecer una relación físico financiera con los datos existentes en el Sistema de Información Financiera ni con lo expuesto en la Cuenta de Inversión.

8.2 Relativos a los Estados Contables

8.2.1 Disponibilidades

a) Bancos

La variación interanual de la cuenta Bancos fue del 54,34% producto de la diferencia entre el saldo al cierre del presente período (\$55.652,63 millones) respecto del período anterior (\$36.057,97 millones).

Durante el ejercicio el Organismo operó con 283 cuentas bancarias (recaudadoras, pagadoras y de doble propósito), quedando activas al cierre la totalidad de las mismas, de las cuales 29, forman parte del FGS. Las cuentas bancarias son concordantes con las informadas por el registro de Cuentas Oficiales (SIRECO) respecto de cuentas bancarias abiertas pertenecientes al SAF 850.



Auditoría General de la Nación

Del análisis del saldo de Bancos de la Tesorería de ANSES surge que el 97,89% del inventario (\$24.496,24 millones sobre el total de \$25.023,84 millones), se corresponde con el saldo de cuatro cuentas bancarias, mientras que, del saldo de Bancos - FGS el 81,83% (\$24.900,00 millones sobre el total del inventario de cuentas bancarias de \$30.427,13 millones) se corresponde con una cuenta bancaria.

Cuadro 23: Cuentas Bancarias Significativas ANSES y FGS expresados en millones

Nro. Cuenta	Descripción Banco Tesorería	Saldo	%
185741/4	MTSS C. GRAL.	13.973,82	55,84%
1998/69	ANSES	485,25	1,94%
2485/17	CONTRIB. S.S. S.I.J.P.	603,26	2,41%
53802/80	CTA.ESPECIAL REMUNERADA Rep Hist	9.433,91	37,70%

Nro. Cuenta	Descripción Banco FGS	Saldo	%
BNA 006518/13	“OP.CUENTA INVERSION”	24.900,00	81,83%

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída de Extractos Bancarios.

Durante el año 2019 el Organismo no registró movimientos bancarios en concepto de Sinceramiento Fiscal transferidos por AFIP, establecido por la Ley 27.260, Libro II (BO 22/7/16) para atender al PNRH. Sin embargo, obtuvo movimientos por intereses, derivado de las colocaciones financieras, hasta el 28/06/2019 fecha en que la Tesorería de ANSES central efectúa el traspaso al FGS de los activos producidos del gravamen especial recaudado por Sinceramiento Fiscal, en el marco de la Ley 27.467, Art. 39.

En consecuencia, en junio 2019 se traspasaron al FGS tres cuentas del BNA correspondientes a Reparación Histórica que hasta ese momento eran administradas por la Tesorería de ANSES central. Se trata de la cuenta BNA C/A REMUN en pesos N° 65343/25, cuenta BNA C/C en Dólares N°64075/15 y cuenta BNA C/C en pesos N° 54734/07.

Los activos traspasados totalizan \$99.416,45 millones compuesto por “Letras del Tesoro Nacional” en pesos VN \$79.000 millones, contabilizados en el rubro Inversiones (ver apartado

8.2.2 Inversiones Financieras) y \$20.416,5 millones depositados en las cuentas bancarias antes mencionadas.

Cuadro 24: Saldos Transferidos al FGS en millones

Cuenta	Saldo Transferido
BNA C/A REMUNERADA en \$ N° 653432/5	8.507,20
BNA C/C en U\$S N°64075/15 (U\$S 18,11 millones -TC \$42,53-)	770,05
BNA C/C en \$ N° 54734/07	11.139,20
Letra del Tesoro Precancelable	79.000,00
Total Transferido	99.416,45

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída de Extractos Bancarios.

La cuenta corriente BNA Cuenta Especial Remunerada en pesos N° 653432/5 debitó la suma de \$8.507,20 millones al 28/06/2019.

La cuenta corriente BNA C/C en U\$S N° 64075/15 poseía U\$S 18.106.154,03 que se corresponden con el saldo del ejercicio anterior de la misma cuenta al 31/12/2018. El traspaso se produjo por \$ 770.054.730,90 (la cotización es de \$42,53).

La cuenta corriente BNA en \$ N° 54734/07 poseía \$11.139,20 millones de intereses devengados correspondientes a la Letra del Tesoro Precancelable, con vencimiento el 26/12/2019 por \$79.000,00 millones que también es transferida al FGS.

Desde la fecha de traspaso, en virtud de la Ley 27.260, Art. 28, el FGS remite a la Tesorería sumas mensuales para atender el pago a los beneficiarios en concepto del PNRH. Para ello puso a disposición la Cuenta Corriente BNA en pesos N° 53802/80, la cual constaba en su inventario.

Las cajas de ahorro remuneradas utilizadas por la ANSES y las cuentas corrientes remuneradas⁸ utilizadas por el FGS se exponen en el rubro Disponibilidades, sin embargo; los depósitos tienen restricciones. Se entiende que, si bien en las cuentas remuneradas el saldo se encuentra en la cuenta del organismo y el acceso al mismo no requiere la participación de ninguna entidad financiera, retirar el dinero antes del plazo acordado afecta la rentabilidad pactada, por lo que

⁸ Las Cuentas Remuneradas son cuentas bancarias que generan intereses diariamente. Los mismos se acreditarán en la cuenta en forma automática el primero de cada mes.



Auditoría General de la Nación

implicaría algún tipo de restricción implícita a su libre disposición. Su exposición debería realizarse dentro del rubro Disponibilidades. A continuación, se detalla dichas cuentas:

Cuadro 25: Cuentas Remuneradas ANSES y FGS en millones

CUENTAS REMUNERADAS				
ANSES		FGS		TOTAL
BNA 653432/5	-	BNA 652181/3	24.900,00	34.333,91
BNA 53802/80	9.433,91	Galicia Inv. USD 9750045-9-282-9	-	
TOTAL	9.433,91	TOTAL	24.900,00	

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída de SAP.

La documentación de respaldo del Arqueo y Corte Documental, Valores en Custodia, Depósitos en Garantía, Pagarés y Pólizas son de antigua data; se consultó al organismo el procedimiento de depuración de las partidas de antigua data e informó: “*Cuando el contexto actual lo permita, se dará continuidad a la iniciativa planteada oportunamente ante la UAI y la Dirección de Contrataciones durante el año anterior, con el fin de formalizar el proceso de destrucción de las garantías en resguardo de antigua data, conforme lo establecido en el Art. 105 inciso b) del Anexo al Decreto N°893/2012 “Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional”.*”

Se advierte que el “Cuadro 1 Anexo A” no brinda información sobre la “Clase de Cuenta” a la que pertenece. Por lo que no permite distinguir si se trata de Cuentas Bancarias de tipo Recaudadora (R), Fondo Rotatorio (FR), Fondos de Terceros (FT) Cargos al Personal (CP) u Otros varios no especificados (Vs) como surge del Instructivo Cuadro 01 del Manual de Cierre de Ejercicio, Cuadros y Anexos de la Disposición N° 71/10 CGN y sus modificatorias, toda vez que dificulta la evaluación de los saldos expuestos.

Al cierre del ejercicio 2019 el cuadro de “Conciliaciones bancarias” consigna partidas pendientes de débito y pendientes de Crédito. Para su análisis se consultó al organismo la identificación y regularización de partidas pendientes más significativas seleccionadas. Fueron

identificadas el 96% de las partidas pendientes de débito y el 99% de las partidas pendientes de acreditación.

b) Fondos Rotatorios

Se consultó en el sistema SAP el universo de documentos relacionadas a los Fondos Rotatorios registrados en Formularios C43 y se verifica que:

Del total de 40.242 operaciones registradas, en 573 de ellas (1,42% del total de la muestra) no se visualiza el Número de Formulario C43. De las mismas, 458 operaciones están anuladas, indicando el número de operación y se observa que las restantes 115 no poseen aclaración alguna, encontrándose la celda “vacía”. El Organismo informa que los números de formulario los asigna SAP automáticamente y por error del sistema los mismos no fueron asignados, al tiempo que aclara que los mencionados registros los realiza la Dirección de Tesorería y que la asignación de número de formulario no tiene impacto en la contabilidad.

Esta auditoría solicitó una muestra de 78 formularios C43 y se advierten distintas observaciones a las actuaciones administrativas que surgen de la aplicación de la normativa FINA-05-15 (en el marco de la Res. DEA 232/14)⁹:

- En 6 formularios falta el sello de “Pagado” en la Factura del Organismo exigido según Resolución D.E.A. 643/10. (7,69 % del total de la muestra).
- En 7 formularios no se adjunta la “Factura” y “Registro de Pago” (8,97% del total de la muestra).
- En 5 formularios no se adjunta la consulta de la situación fiscal del proveedor (12% del total de la muestra).

⁹ Se descargó de SAP el Universo de Formularios C43, con el detalle de la partida presupuestaria a la cual se imputa el gasto. Para validar el Universo se verificó que la sumatoria de los gastos imputados a cada inciso coincidiera con lo devengado según e-SIDIF. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para cada Universo de 39.669, con una Probabilidad de Error del 5%, un Nivel de Confianza del 95% y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra total de 78 Formularios C43.



Auditoría General de la Nación

- En 1 formulario se observa que no se adjunta el “Remito” del proveedor, siendo considerada en el Acta de Recepción Nro. 5839/2019, la “Orden de pedido” emitida por él, la cual no es un documento fiscal autorizado (1,28% del total de la muestra).
- En 3 formularios de compra de neumáticos no se informan los dominios de identificación donde serán colocados (3,84% del total de la muestra).
- En 4 formularios no se incorpora el “remito” de conformidad (5,12% del total de la muestra).
- En 5 formularios se pagan facturas por instalación de estructuras, cabinas de vigilancia, puestos de trabajos y marquesinas para UDAI de atención al público. Se observa que la característica del gasto debería canalizarse bajo otra modalidad de erogación, conforme al Decreto 1344/2007 (6,41% del total de la muestra).
- En 3 formularios se cancelan abonos de servicios periódicos de plataformas web de cotizaciones y consultas financieras “on line”, facturados en dólares estadounidenses, contratadas por FGS. Utilización indebida de la modalidad de Fondo Rotatorio, atento a que no son erogaciones excepcionales o urgentes. (3,84% del total de la muestra).
- En 1 formulario se verificó el uso indebido de la modalidad de Fondo Rotatorio utilizado para cancelar la falta de pago de haberes del Servicio de Seguridad policial en UDAI (Provincia de Santa Fe). No cumple con la excepcionalidad y emergencia requeridas para su uso (1,28% del total de la muestra).
- Se verificó en los Formularios de la muestra que las actuaciones digitalizadas están incompletas y no constituyen un respaldo documental como indica la normativa. Todo lo cual dificulta las tareas de control por parte de esta auditoría. No se visualizan algunos documentos como la necesidad del gasto, cesta de compras, presupuestos, cuadro comparativo.

c) Tarjetas Corporativas

El Organismo estableció el procedimiento de alta, baja y modificación de Titulares de Tarjeta Corporativa Prepaga (TCP) utilizadas para cancelar gastos canalizados a través de Cajas Chicas Centrales y Fondos Rotatorios Interior. Norma efectuada a través de FINA-13-01 con vigencia desde 21/03/2018.

De la consulta al Organismo, se confirma que, desde la implementación de la normativa, se otorgaron 66 TCP de las cuales 31 se otorgaron a responsables (Directores, Subdirectores y titular de la UAI), y las restantes 35 son adicionales. Al cierre se encontraban vigentes 61 TCP. Las sumas asignadas a los titulares son de \$100.000 para la Dirección de Obras e Infraestructura y para la Dirección de Relaciones Institucionales y con la Comunidad; de \$80.000 millones para el Director Ejecutivo y \$60.000 para la Secretaría Legal y Técnica, la Secretaría de Coordinación de Automotores, Dirección de Relaciones Institucionales y con la Comunidad, Secretaría General y la Subdirección Administrativa y Coordinación de Relaciones Públicas; \$50.000 se asignaron al Director de Promoción Cultural y Desarrollo y Dirección General de Operaciones, Dirección General del Programa Argenta, Dirección General Administrativa y Técnica, Unidad de Auditoría Interna, Dirección General de Prensa, Dirección General de RRHH, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Prestaciones, Dirección General de Informática e Innovación Tecnológica, Dirección General de Finanzas, Dirección General de Diseño de Normas y Procesos, Dirección General del FGS, Dirección General de Planeamiento, Dirección General Canales Remotos, Dirección General Monitoreo de Gestión de Prestaciones por \$40.000 y el resto de Directores por \$30.000 millones.

El Organismo reporta que durante enero del siguiente año fueron devueltas 25 TCP de Directores y 23 TCP adicionales, en concordancia con las modificaciones de autoridades en el Organismo.

8.2.2 *Inversiones Financieras*

a) Inversiones Corrientes



Auditoría General de la Nación

En la cuenta 1.1.2.1.-1 “Inversiones Temporarias Plazos Fijos”, se expone la existencia de tres plazos fijos por un valor nominal de \$116,83 millones con un interés devengado que asciende a \$7,44 millones, lo que totaliza la suma de \$124,81 millones al cierre del ejercicio. Estos plazos fijos no reflejan movimientos en los extractos bancarios ya que se renuevan trimestralmente de manera automática. Según lo informado por la tesorería del Organismo en ejercicios anteriores fueron constituidos con fondos provenientes de la venta de inmuebles de las ex cajas previsionales y son de afectación específica. La presente operatoria data del año 1991.

b) Inversiones No Corrientes

La cuenta 1.2.3.2.-1 “Títulos y Valores a Largo Plazo” tuvo un saldo de \$18,56 millones. Al igual que en ejercicios anteriores, se observa que la titularidad de la cuenta depositante 2323-4, Comitente 4, está a nombre de la “Secretaría de Finanzas Tít. Ap. Priv. Ex 2313” y que los títulos se contabilizan a su valor nominal.

Estos títulos tienen origen en la Ley 23.982, mediante la cual se establecen las normas de procedimientos para la consolidación en el Estado Nacional de las obligaciones devengadas hasta el 1° de abril de 1999, luego de su reconocimiento firme en sede administrativa o judicial. Según Decreto 2140/91, se faculta al Banco Central de la República Argentina, en su carácter de Agente Financiero del Gobierno Nacional, a emitir a solicitud de la SH valores de la Deuda Pública Nacional denominados “Bonos de Consolidación” por la suma necesaria, de acuerdo con la opción que ejerzan los acreedores, para cancelar obligaciones consolidadas. En su Artículo 26 indica que los que reciban Bonos de Consolidación o Bonos de Consolidación de Deudas Previsionales, deberán aplicarlos a su valor para la cancelación de la deuda que mantengan con el Tesoro Nacional por cualquier concepto. Estos títulos son indisponibles para ANSES, dado que las amortizaciones y rentas no son cobradas por el organismo, ya que su creación está destinada a la cancelación de la deuda que ANSES mantenía con la SH.

El Organismo realizó la consulta a la CGN acerca de cómo contabilizar dichos títulos. En respuesta a su consulta respecto de los títulos públicos en cartera, con fecha 14/06/2018 indica que: “(...) deben ser conservados a finish, y, a criterio de esta Contaduría General de la

Nación, deberán ser valuados a su valor nominal residual con más los intereses corridos a una fecha de corte dada, y expuestos en Inversiones en el Activo No Corriente. Solo se podrán reclasificar a Inversiones corrientes, los servicios de la amortización cuyo vencimiento opere en el ejercicio inmediato siguiente en el cuál se informan. Asimismo, se indica que aun cuando no se hayan percibido el cobro de los cupones de amortización y renta, los mismos deberán ser registrados como recursos aplicados a la cancelación del pasivo señalado en su consulta.”

c) Inversiones de ANSES en el Marco del Programa Nacional de Reparación Histórica

Como ya se mencionó en el apartado de 7.3, la Ley 27.260, Libro II, “Régimen de Sinceramiento Fiscal”, Título I: “Sistema voluntario y excepcional de declaración de tenencia de moneda nacional, extranjera y demás bienes en el país y en el exterior”, determinó en el Art. 51 párrafo 2º que el producido del “Impuesto especial” establecido en el Art. 41 de la misma, se destinará a la ANSES, para atender al PNRH.

El Organismo a partir del 2016 fue recibiendo lo recaudado en concepto de Sinceramiento Fiscal y tomando decisiones de inversión de estos fondos que comprendieron suscripción de Letras del Tesoro Nacional, colocación de Pases, colocación en Cuentas Remuneradas del BCRA, y compra de moneda extranjera (USD).

Como ya se mencionó en el apartado anterior, la Ley 27.467, Presupuesto de gastos y recursos de la Administración Nacional 2019, Art.39, establece: *“Incorpórense las rentas del producido del gravamen previsto en el artículo 41 de la ley 27.260 al Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS), en los términos del inciso d) del artículo 3º del decreto 897 del 12 de julio de 2007 y sus modificatorios”*. En consecuencia, con fecha 24/06/2019 se realiza el traspaso de todas las inversiones de ANSES realizadas con lo Recaudado por Sinceramiento Fiscal, a las cuentas del FGS, motivo por el cual la cuenta Títulos y Valores de ANSES queda sin saldo al cierre del ejercicio. A partir de esta fecha, el FGS transfirió mensualmente a ANSES los fondos necesarios para afrontar los pagos relacionados al Programa, ejecutados bajo Inciso 5 (Diferencia de nuevo haber) e Inciso 7 (Retroactivo).



Auditoría General de la Nación

A continuación, se expone la evolución de las Inversiones, Intereses y Disponibilidades relacionadas al Programa:

Cuadro 26: Evolución de las Inversiones relacionadas al PNRH expresado en millones

Inversiones y Disponibilidades	2016	2017	2018	06/2019*
Stock Letras	85.000	125.075	92.000	79.000
Intereses Letras	-	26.503	42.461	11.345
Colocación BNA/BCRA	-	7.656	-	8.489
Intereses BNA/BCRA	561	4.226	1.667	1.171
Moneda extranjera en \$	-	104	670	764(**)
Pesos	15.926	6	15.000	18
Recursos Totales	101.487	163.570	151.798	100.023

*Fuente: elaboración AGN en base a la información suministrada por el Organismo. *Datos hasta el 24/06/2019 fecha de traspaso al FGS. ** U\$S 18.106.076 convertido al tipo de cambio comprador BNA al 24/06/2019 (\$42,18/1U\$S).*

Del análisis del Cuadro 26 surge que la ANSES invirtió la mayoría de los fondos recibidos por lo recaudado del Sinceramiento Fiscal en Letras del Tesoro Nacional, alcanzando su máximo stock en el año 2017 con \$125.075 millones y disminuyendo el capital hacia junio 2019.

8.2.3 Créditos

a) Anticipos

Se observan anticipos y saldos de ejercicios anteriores, que no se han cancelado ni rendido, para diferentes conceptos a saber:

1) Garantía Alquileres: Se verifican importes en concepto de anticipos y garantías contabilizados mediante minuta contable de 2011, que a la fecha se mantienen contabilizados. La suma de los mismos por \$505.505,20 que representan el 2,24% del rubro \$ 22,55 millones.

Cuadro 27: Anticipos por Alquileres

Razón Social	Concepto
SAARA CONSTRUCCIONES E INMOBIL	Garantía Alquiler Av. Córdoba 1801
ROBERTO DE ANDRES VARELA SAICA	Garantía Alquiler M.T Alvear 1299
VARWELL COMPANY SA SUC ARG	Garantía Alquiler 3 Meses
SYGNOS S.A.	Garantía Alquiler Córdoba 1351

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el Organismo.

Si bien son valores no significativos, individualmente ni en conjunto, se desconocen las razones para mantener dichos registros de antigua data.

2) Anticipo del Convenio 50/14 correspondiente a “Tarjeta YPF en Ruta”: Se mantiene la suma de \$3,16 millones contabilizada en el ejercicio 2014 y sus ampliaciones registradas en 2016, 2017 y 2018. Verificándose un incremento para el presente ejercicio debido a nuevas ampliaciones por \$5.000,00 millones.

3) Otros anticipos: Se observan anticipos por pago excepcional y por embargo derivados de sentencias judiciales y desempleo, respectivamente por sumas poco significativas contabilizadas en el ejercicio 2013.

4) Anticipos Viáticos: Se advierte una disminución en el presente ejercicio del 93% (Saldo 2019 \$77.193; Saldo 2018 \$1.186.451) debido a que la nómina de personas que percibe este concepto se redujo significativamente.

5) Otros Anticipos Organismos Internacionales: El crédito obedece al saldo del anticipo entregado a Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS, por sus siglas en inglés) relacionado con el Proyecto N° 20454 de “Asistencia técnica a ANSES”.

De la consulta al organismo sobre las conciliaciones financieras entre organismos, se verifica el cierre del Proyecto anterior ARG/1 0/R31 de “Apoyo integral a la gestión de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), financiado con recursos propios” y la transferencia final del saldo a la cuenta contribuciones de UNOPS, conforme al punto 7 del Memorándum de Acuerdo suscripto entre la República Argentina, ANSES y la UNOPS.



b) Convenios suscriptos con las Provincias adheridas al SIPA

Corresponden a deudas que mantienen las provincias, derivadas de diferencias por aportes y contribuciones, en el marco de las Cajas previsionales provinciales transferidas a la Nación, que se encuentran formuladas en planes de pagos.

La disminución de la variación del saldo a Corto Plazo por \$1.399.884 se compone por el menor valor de las cuotas a abonar en los siguientes doce meses, respecto del crédito registrado en 2018, de las Provincias de San Juan y Rio Negro por \$674.273 y \$ 239.730 respectivamente y por la ausencia de crédito a favor, proveniente de la Provincia de Catamarca, por producirse la cancelación del plan de pagos en el ejercicio 2018 por \$485.881.

Por otro lado, del análisis surge que existe una diferencia negativa de \$-302.846,42 que deriva del monto total del crédito a cobrar en el período siguiente de \$25.573.013,14 menos el saldo contable de \$25.270.166,72. Dicha diferencia se mantiene de ejercicios anteriores y corresponde a registros contables de antigua data, cargados contablemente en el primer asiento de “carga Inicial –SAP-” del año 2011. El Organismo explicó que surgieron de ajuste practicados en las Declaraciones Juradas desde octubre de 1997 hasta mayo de 2010. Toda vez que los mismos se encontraban abonados en exceso, por parte de las provincias, se observa que deberían ser reclasificados.

Cuadro 28: Saldos Negativos en Créditos

PROVINCIA	CONTABILIZADOS
LA RIOJA	(236.724,84)
MENDOZA	(39.180,34)
RIO NEGRO	(8.175,07)
SALTA	(16.793,46)
SAN LUIS	(1.972,71)
TOTAL	(302.846,42)

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el Organismo.

c) Otros Créditos a Cobrar- Pagos a Cuenta Fallos Judiciales

El saldo de la cuenta contable asciende a la suma de \$26.396,17 millones y representa los débitos por embargos judiciales en las cuentas corrientes centrales, principalmente BNA 1.998/69 y del interior del país. El incremento del crédito del ejercicio ascendió a \$9.129,01 millones, representando un 34,58% respecto del saldo del ejercicio anterior, advirtiéndose un marcado crecimiento de ejecución de sentencias mediante este instrumento.

Cuadro 29: Evolución de la Cuenta Pagos a Cuenta Fallos Judiciales

Evolución	2016	2017	2018	2019
Saldo al Inicio	4.203.174.722	6.143.575.270	10.332.847.853	17.267.164.611
Altas	2.311.724.668	4.694.794.039	8.081.751.533	10.481.620.436
Bajas	(300.728.439)	(452.257.181)	(1.122.886.621)	(1.334.861.807)
Devolución Embargos	(70.595.681)	(53.264.275)	(24.548.154)	(17.748.073)
Saldo al Cierre	6.143.575.270	10.332.847.853	17.267.164.611	26.396.175.168
Variación		4.189.272.583	6.934.316.758	9.129.010.556
Variación %		40,54%	40,16%	34,58%

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída de SAP.

En relación a la evolución del saldo de la cuenta, se puede observar en el cuadro precedente que la baja de los embargos, registrada en la contabilidad, es significativamente menor que sus altas.

Se verificaron las bajas de embargos en la cuenta contable producto de haberse practicado a los beneficiarios el reajuste de sus haberes acorde a los fallos dictados, siendo la contrapartida utilizada la cuenta Previsión por Juicios de Corto Plazo.

Cabe mencionar que, de regularizarse la baja de los embargos y su contrapartida en la cuenta de pasivo durante el transcurso de ejercicio, dicho efecto tendría un impacto en el asiento de constitución de la Previsión 2019.



Análisis de la Muestra

Se partió de las bases suministradas por el Organismo: “Sentencias pagadas con embargos del Año 2019” y “Pagos a Cuenta de Fallos Judiciales”. Se seleccionó y analizó una muestra para cada Universo la cual arrojó las siguientes conclusiones.¹⁰

- I. *Inconsistencia de la base por consignación de embargos anteriores al ejercicio auditado, y datos erróneos por embargos que no pudieron corroborarse.*

La muestra “Pagos a cuenta de Fallos Judiciales” evidenció falta de actualidad de los registros, en la medida que figuran vigentes embargos trabados en los años 2008, 2012, 2013, 2014, 2016, 2017, 2018 y 2019.

- II. *Incumplimientos reiterados de la ANSES con la obligación de reajustar los beneficios y abonar los retroactivos. Las implicancias sobre las acreencias de los beneficiarios y la generación de costas de ejecución. Anatocismo. Arts. 770 inciso “c” del Código Civil y Comercial de la Nación.*

En forma sistemática y reiterada, ANSES incumple con las obligaciones impuestas por las condenas de reajuste, que se relacionan con: a) practicar liquidación en el expediente administrativo formando al efecto el expediente de cumplimiento trámite 150 y adjuntarla al expediente judicial; b) reajuste del beneficio de acuerdo a las pautas de la sentencia; y c) abonar el retroactivo correspondiente.

Al efecto, Ley 24.463 Art. 22, párrafo primero (texto según la Ley 26.153, Art. 2) establece un plazo de 120 días hábiles a fin de que la ANSES de cumplimiento con la sentencia judicial: *“ARTICULO 22. — Las sentencias condenatorias contra la Administración Nacional de la*

¹⁰ Se procedió a realizar un muestreo aleatorio de Créditos a Cobrar - Pagos a Cuenta Fallos Judiciales del año 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 28/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (67.219 casos), con una Probabilidad de error de 1%, un Nivel de confianza de 99%, y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 26 casos para los pagos a cuenta de fallos judiciales durante el año 2019.

Se procedió a realizar un muestreo aleatorio de los casos con Sentencias Pagadas con Embargos del año 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 68/2020. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (2.275 casos), con una Probabilidad de error de 1%, un Nivel de confianza de 99%, y considerando un universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 26 casos para los beneficios con Embargos durante el año 2019.

Seguridad Social serán cumplidas dentro del plazo de CIENTO VEINTE (120) días hábiles, contado a partir de la recepción efectiva del expediente administrativo correspondiente.”

Si bien la norma establece como días a quo del plazo a la fecha en que efectivamente se recibe el expediente administrativo procedente del juzgado, la práctica reciente de digitalización de los expedientes administrativos, implica que dicho plazo se cuente desde que la sentencia definitiva quedó firme, pasada en autoridad de cosa juzgada, o bien, desde la notificación del auto del Juzgado de primera instancia que declara firme la sentencia.

En dicho contexto, la lentitud de los Juzgados con competencia en la materia tampoco ayuda a la pronta satisfacción de los créditos, en la medida en que además del plazo de 120 días hábiles que la ley le otorga a la ANSES para cumplir con las condenas, se verifica como práctica habitual de los juzgados intimar en reiteradas oportunidades a la ANSES para que cumpla con el reajuste del haber y el pago del retroactivo, que terminan en largos procesos de ejecución, que superan en su mayoría a la duración de la etapa ordinaria.

Se verifica además, que la ANSES cuestiona por la vía de hecho resoluciones que se encuentran firmes, relacionadas con la aprobación de liquidaciones que practica el beneficiario ante el incumplimiento de la ANSES, reajustando el haber en forma parcial con pautas propias, ejercitando –además- la retención de distintos conceptos que se apartan de las aprobaciones judiciales, tales como Impuesto a las ganancias, compensaciones con los embargos trabados judicialmente que no discriminan las costas, e intereses sobre embargo que se verán en un capítulo específico.

Se trata de casos donde la vía recursiva intentada por la ANSES es reiteradamente rechazada por los tribunales, dado que se trata –en su mayoría- de presentaciones proforma, genéricas y dogmáticas, que no se relacionan con la causa puntual en la que se recurre y, por lo tanto, omiten la refutación de cada uno de los fundamentos de las resoluciones contra la que se dirigen los recursos.

Más allá de la demora en la satisfacción de los derechos e intereses de los beneficiarios, la ejecución reiterada de los créditos emergentes de la condena implica el pago sistemático de mayores sumas en concepto de intereses y astreintes -impuestas por el incumplimiento de la



Auditoría General de la Nación

obligación de reajustar el haber y del proceder al pago del retroactivo-, y la imposición de costas de ejecución a cargo de la ANSES: honorarios de letrados, e IVA, que –a diferencia de la etapa ordinaria de conocimiento donde son impuestas por su orden- debe pagarlas la ANSES vencida, por aplicación de la doctrina emergente del fallo de la CSJN “RUEDA ORLINDA c/ ANSES” 15/4/2004, Fallos 327:1161: *“De la ley 24.463 y de sus antecedentes parlamentarios no surge que la intención de los legisladores haya sido extender a los procesos de ejecución en juicios jubilatorios las prescripciones de aquéllas en materia de costas.”*

La demora sistemática asumida como estrategia litigiosa implica, en dicho contexto, la asunción de mayores costos derivados de la ejecución de la sentencia, pese a que los créditos ajustan en su mayoría por la Tasa Pasiva del BCRA, de acuerdo al precedente de la CSJN “Spitale, Josefa Elida c/ ANSeS s/ impugnación de resolución administrativa”, del 14/9/2004, Fallos 327:3721: *“Corresponde confirmar la sentencia que hizo lugar al reclamo de intereses y ordenó que se liquidaran según la tasa pasiva mensual que publica el Banco Central de la República Argentina, con fundamento en la naturaleza alimentaria de la prestación en juego y en la demora en la tramitación del expediente, y por entender que los intereses revisten trascendencia para el desarrollo del crédito y para la conservación del valor adquisitivo de las sumas debidas.”* *“La tasa pasiva promedio que elabora el Banco Central de la República Argentina es adecuadamente satisfactoria del menoscabo patrimonial sufrido por la demandante, en el marco de la índole previsional de la relación jurídica en examen, el carácter alimentario de las prestaciones adeudadas y el período de estabilidad del valor de la moneda durante el lapso que corresponde a la deuda reclamada.”*

En el contexto del incumplimiento manifiesto y reiterado existe el riesgo del anatocismo regulado en el Art. 770 inciso “c” del Código Civil y Comercial de la Nación, que permite la capitalización de intereses cuando la obligación se liquida judicialmente, el deudor es intimado de pago y es moroso en hacerlo: *“ARTICULO 770.- Anatocismo. No se deben intereses de los intereses, excepto que: (...) c) la obligación se liquide judicialmente; en este caso, la capitalización se produce desde que el juez manda pagar la suma resultante y el deudor es moroso en hacerlo...”*

III. Descuentos por compensación con embargos judiciales que incluyen costas, honorarios e IVA sobre el haber del jubilado cuando son impuestas a cargo de la demandada vencida durante la etapa de ejecución de sentencia.

Se verificó que ANSES compensó embargos y descontó de los retroactivos puestos al pago conceptos relacionados con honorarios de letrados e IVA, regulados por la ejecución de sentencia a las representaciones letradas de los actores, e impuestas a cargo de la ANSES, lo que constituye un descuento ilegítimo y un enriquecimiento incausado a favor de la ANSES, por la falta de discriminación de los conceptos sometidos a embargo.

Se advierte en este tipo de supuestos una falla en el circuito interno, dado que quiénes liquidan los retroactivos no corroboran los conceptos embargados contra la resolución judicial respectiva, sino que se parte del monto total embargado sobre las cuentas del BNA, presumiendo que los conceptos embargados se relacionan con acreencias propias del beneficiario.

IV. Descuentos por retenciones de impuesto a las ganancias

Se verificó que ANSES practicó descuentos por distintos conceptos, relacionados con retenciones del impuesto a las ganancias, al momento de poner al pago el retroactivo. Dicha situación se verificó en 20 expedientes, sobre 52 muestreados, de los cuales en 8 expedientes los jueces los declaran exentos de tributar el impuesto, citando como fuente para fundar la exención los fallos de las tres salas que componen la Cámara Federal de la Seguridad Social, que también son citados por los tribunales federales del interior:

La Sala I de la CFSS, en autos “Castañeira, Darna Emilia c/ ANSES s/ Ejecución Previsional” (Sent. Int.70.275 del 11.OCT.2007), resolvió que el crédito a favor de la actora emergente de la condena de autos “no es ganancia”, sino un retorno social que indudablemente fue precedido por sistemas impositivos, como ser los determinados para los impuestos de cuarta categoría, entre otros. Por otra parte, si bien no ignora lo dispuesto por el art. 20 inc. I) de la ley 20.628 en su tercer párrafo, considera aplicable el inc. V) del artículo mencionado. Así, señala que “los



Auditoría General de la Nación

montos provenientes de actualizaciones de créditos de cualquier origen o naturaleza, están exentos del pago de impuesto a las ganancias”.

La Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social se expidió in re: “Vicente, Elisa Nélica c/ ANSES s/ Ejecución Previsional” (Sent. Int. del 26.FEB.2010) estableciendo que: “*no corresponde afectar impositivamente el saldo retroactivo percibido en concepto de diferencias por prestaciones previsionales mal abonadas. Ello así, pues ninguna duda cabe que la percepción de las acreencias de esta naturaleza no puede constituir nunca un hecho imponible, y menos todavía ser pasibles de gravamen alguno, sin colocar en serio riesgo el principio de integridad del que gozan las prestaciones previsionales”.*

La Sala III de la CFSS in re: “Macri, Francisco c/ ANSES s/ Ejecución Previsional” (Sent. Int. del 28.DIC.2009) resolvió en igual sentido, agregando que “*resulta ajustado a derecho que el impuesto a las ganancias sea calculado sobre la suma que corresponde abonar mes a mes en concepto de haberes y no sobre el pago realizado por el organismo en cumplimiento de la condena de autos, cuyo importe resultó de la sumatoria de las diferencias no abonadas por cada uno de los períodos comprendidos en la retroactividad acumulada”.*

Que, en las resoluciones de ejecución posteriores al dictado del fallo de la CSJN en los autos “García, María Isabel c/AFIP s/Declaración de Inconstitucionalidad”, del 26/3/2019, Fallos: 342:411, temperamento que luego fue confirmado en un fallo posterior sobre un litigio en materia de reajuste de haberes, tramitado ante la Sala III de la Cámara Federal de la Seguridad Social, en los autos “García Blanco, Esteban c/ ANSES s/ reajustes varios”, del 6/5/2021, donde el Tribunal Supremo confirmó la doctrina emergente del fallo “García María Isabel”,

En consecuencia, las resoluciones de ejecución posteriores a las fechas mencionadas que eximen a los créditos emergentes de los juicios de reajuste de tributar ganancias, se fundan en doctrina propia de la CFSS y, posteriormente, de la CSJN.

V. Código de descuento 616050 intereses sobre embargo judicial

Se verificó que, al momento de poner al pago retroactivos por sentencia judicial, ANSES descontó bajo el código 616050 sumas en concepto de “intereses sobre embargo judicial”,

procediendo a generar un activo inexistente, derivado de un rendimiento financiero teórico por aplicación de intereses sobre una deuda ejecutada en forma compulsiva, de la cual resulta ANSES deudora morosa.

No se pudo verificar el criterio empleado para elegir los casos a los que les aplicaron el descuento mencionado, ni los fundamentos al efecto. Tampoco se pudo verificar cuál fue el criterio empleado para no practicarlo –bajo una misma situación fáctica-, dado que, relevada la muestra, el descuento por tal concepto no se aplicó sistemáticamente sobre la totalidad de los casos en los que los beneficiarios percibieron sus acreencias mediante la traba de uno o más embargos judiciales.

Por lo tanto, tampoco se pudieron verificar los supuestos de hecho sobre los cuales ANSES aplica el descuento mencionado. La única normativa interna que menciona a dicho código de descuento se encuentra en la Circular DP 11/2019, del 19/2/2019, que no explicita los supuestos ni los mecanismos empleados para realizar dicho descuento.

En el punto 2.2 de la Circular DP 11/2019 se advierte la ausencia de criterios objetivos para aplicar el descuento bajo el código 616050, en la medida que deja librada “a criterio del computista” tal decisión: “(...) 2.2. Si el titular registra algún/os embargo/os en dichos aplicativos. El computista deberá analizar si corresponde calcular intereses sobre el monto del embargo (sin incluir costas y/o honorarios) desde la fecha de débito hasta la fecha de corte de la liquidación. El interés se determinará en función de la tasa que determine la manda judicial: Tasa Pasiva, Tasa Activa y/o Tasa Caja de Ahorro.”

La Circular DP 11/2019 es, por tanto, una norma de fuente unilateral, de rango ínfimo, manifiestamente inconstitucional, por oponerse a las más elementales normas de fondo del Código Civil y Comercial y a las normas de ejecución de sentencia contenidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que aplican los tribunales con competencia en materia de seguridad social.

Sumado a ello, luego de vencidos los 120 días hábiles que le otorga el Art. 2 de la Ley 26.153 a la ANSES para cumplir con la sentencia, practicada la liquidación por el actor y luego aprobada por parte de los juzgados y tribunales, es normal se la intime en reiteradas



Auditoría General de la Nación

oportunidades previo a trabarle embargos sobre las cuentas bancarias, lo que le permite tener un nuevo plazo para cumplir con la manda judicial.

El descuento que practica la ANSES bajo el código 616050 resulta ilegal, antijurídico, e inconstitucional la Circular DP 11/2019, genera una ventaja patrimonial económica injustificada por vía de una apropiación indebida, dado que las sumas descontadas por este concepto código 616050 son retenidas ipso facto en el momento de poner al pago los retroactivos, sin autorización judicial, sin explicitar los fundamentos, procedimientos ni la normativa en la que se apoya dicha retención.

Consultado el Organismo, ANSES informó que –a partir de la vigencia de la Circular DP 11/2019, entre los meses de abril 2019 y diciembre 2019, aplicó dicho descuento en 1.312 oportunidades, por un total de \$291,26 millones.

En los pocos casos de la muestra que los actores solicitaron la restitución de los importes descontados bajo el código 616050, los juzgados y tribunales resolvieron favorablemente a las peticiones de los beneficiarios, ordenando nuevos embargos sobre las cuentas de ANSES para cubrir dicha restitución.

En la mayoría de los casos de la muestra en los que ANSES practicó descuentos bajo el código 616050, los accionantes no solicitaron su restitución.

8.2.4 Bienes de Uso

a) Inmuebles

Declaraciones Juradas de Inmuebles:

A partir del Decreto 1382/2012, se crea la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) como autoridad de aplicación del Registro Nacional de Bienes Inmuebles del Estado (RENABE). En el mismo se establece que todos los Organismos y entidades del Sector Público Nacional deben informar sobre la existencia de inmuebles propiedad del Estado Nacional, así como sus condiciones de uso.

La AABE aprobó mediante la Resolución 004/2012 el Formulario R01 y por la Resolución 005/2012 el Formulario C01, a fin de ordenar el requerimiento de información sobre inmuebles y sobre contratos vinculados a los mismos.

Mediante la Resolución 204/2017 de la AABE, se dejó sin efecto el requerimiento de presentar declaraciones juradas de inmuebles, las que son reemplazadas por la carga mediante el aplicativo SIENA (Sistema de Gestión de Inmuebles del Estado Nacional) de dicha información en el RENABE.

Para el ejercicio 2018, el Organismo, mediante la Dirección de Patrimonio y Análisis Administrativo (DPyAA), actualizó oportunamente la información ante la AABE. Dichos papeles de trabajo fueron puestos a disposición de la AGN. Del análisis de la información y las notas surge que las actualizaciones confirmadas por la AABE corresponden al año 2016 y que la información contenida en los archivos Excel suministrados resulta insuficiente y confusa.

Adicionalmente se informa que a partir de abril de 2019 la DPyAA acordó con el AABE que ANSES informará mensualmente mediante correo electrónico el universo de inmuebles que ocupa. No se evidencia una Resolución de la AABE que regule dicha modalidad.

Inmuebles con Disponibilidad Restringida:

El Organismo informa que al cierre del ejercicio los siguientes inmuebles están afectados por medidas cautelares. Dicha información no se expone en Nota a los Estados Contables.

Cuadro 30: Inmuebles con Disponibilidad Restringida

Activo Fijo	Domicilio	Dependencia	Carátula
10000184	Gervasio Méndez 3175	UDAI MUNRO	"Enertel S.A. s/quiebra s/incidente de enajenación de bienes" Expte N° 5116/02- Incidente N° 1 ex Expte 47845



Auditoría General de la Nación

Activo Fijo	Domicilio	Dependencia	Carátula
10000200	Plaza Paso 170	UDAI LA PLATA	"Omega Cooperativa de Seguros Ltda. s/ liquidación s/incidente de venta" Expte N° 33922/01 - inc n° 23 (ex Expte. N° 89803) Juz 1 Sec. 2
10000179	Alvear 140/52	UDAI BOLIVAR	"Reynoso Hnos., e Hijos S.A. subasta" Expte. 112198/02 - Incidente N° 38 (ex Expediente N° 52281) Juz. 24 Sec. 48
10000203	Av. Rivadavia 7443/61	UDAI FLORES II	"Automotores San Jose de Flores S.A.C. y F. S/ quiebra" (Expte. N° 95094/98) - Juz. 17 Sec. 33

Fuente: Información suministrada por el Organismo.

Habilitaciones de Inmuebles:

No se pudo verificar las habilitaciones de los Inmuebles que posee el Organismo con la certificación correspondiente ya que dicha competencia según informó ANSES está a cargo de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (por Memorándum de la S.R.T. S.A.L N° 759.02 de fecha 29 de octubre de 2002) “(...) respecto de la competencia de esta Superintendencia relativa a la fiscalización de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo en los territorios federales (...)”.

b) Máquinas y Equipos

Dentro del rubro Máquinas y Equipos, en las cuentas: Equipo Educacional y recreativo y Equipo Sanitario y de Laboratorio se amortizan los bienes a 10 años, cuando corresponde amortizarlo en un período de 5 años.

c) Construcciones en Proceso en Bienes de Dominio Privado

Las obras en curso se licitan, adjudican, ejecutan y contabilizan por regional, es decir, que un mismo proyecto de obra pública incluye la puesta en valor de más de un inmueble ubicado en la misma regional. Estos inmuebles pueden ser propios o ajenos.

Durante el ejercicio 2020, el Organismo realiza un ajuste imputando a la cuenta Inmuebles aquellas obras terminadas y realizadas sobre inmuebles propios y reclasifica a la cuenta Gastos por Mantenimiento aquellas obras terminadas y realizadas sobre inmuebles ajenos.

Del análisis de dicho ajuste posterior al cierre del ejercicio, surge que al 31/12/2019 la cuenta obras en curso incluía obras terminadas en inmuebles propios que no fueron activadas a la cuenta Inmuebles por un monto de \$184,4 millones (19% del saldo de la cuenta). Asimismo, incluía obras en edificios ajenos que corresponden a gasto por mantenimiento por un monto de \$333,7 millones (34,5 % del saldo de la cuenta). En consecuencia, el saldo de la cuenta incluye la incorrecta activación de un gasto, un error de exposición y genera un defecto en las amortizaciones del ejercicio por la omisión de la activación de inmuebles.

Asimismo, todos los proyectos de obra en curso son ejecutados mediante Inciso 4, incluso aquellas obras que se realizan sobre bienes ajenos que luego serán reclasificados como gastos de mantenimiento, cuenta que corresponde a una ejecución del Inciso 2 o Inciso 3.

Finalmente, cabe mencionar que las redeterminaciones de precios de las obras en curso que surgen de sus respectivos contratos, siguieron para su imputación la misma metodología aplicada a la obra básica en curso, es decir, inversión (cuando es inmueble propio) y gasto (cuando es inmueble ajeno). No existe evidencia documental que justifique este procedimiento de prorateo y no es posible la trazabilidad de la redeterminación con su respectivo inmueble. El monto total por redeterminaciones durante el ejercicio fue de \$217,8 millones un (22% del saldo de la cuenta).

d) Examen de la Muestra de Alta de Bienes de Uso

Se analizó una muestra de 52 casos de altas de bienes de uso que suman un total de \$255,5 millones representativas del 39% del monto total del universo de altas del 2019¹¹.

¹¹ Se realizó un muestreo aleatorio las Altas de Bienes de Uso durante 2019, según transacción de SAP. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson (R.M.Cyert y H.J.Davidson, "El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas", Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (998), con una Probabilidad de Error de 3%, un Nivel de Confianza del 95%, y considerando el universo homogéneo entre sí, arrojó una muestra de 42 altas de Bienes de Uso. Se adicionaron a la muestra 10 altas elegidas según criterio profesional.



Auditoría General de la Nación

Del análisis de la muestra surgen las siguientes observaciones:

- En 2 expedientes de alta no se tuvo a la vista el remito o certificado de obra (4% del total de la muestra).
- En 5 expedientes de alta no se tuvo a la vista el acta de recepción provisoria (10% del total de la muestra).
- En 6 expedientes de alta no se tuvo a la vista el acta de recepción definitiva (12% del total de la muestra).
- En 2 expedientes de alta no se tuvo a la vista la factura (4% del total de la muestra).
- En 2 expedientes de alta no se tuvo a la vista la transferencia, MEP, etc. (4% del total de la muestra).
- En 24 expedientes de alta no se tuvo a la vista el formulario C41 o solo se hizo referencia a la generación del mismo (46% del total de la muestra).

8.2.5 Pasivo

El presente rubro contempla la deuda con la SH por cancelación de deuda consolidada en ejercicios previos a 1998 con beneficiarios previsionales por \$8.060,81 millones (\$8.129, 33 – \$68,52). Según Nota 12 a los Estados Contables: *“Mediante la Ley 23.982, el Estado Nacional asume la deuda acumulada con los beneficiarios del Sistema Jubilatorio Nacional hasta el 1 de abril de 1991, reconocida en sede administrativa o judicial correspondiente a diferencias de haberes Previsionales. Esta Ley y su Decreto Reglamentario 2140/91 otorgan a los beneficiarios la opción de percibir las diferencias entre los haberes previsionales que correspondía haberles abonado de acuerdo a las leyes en vigencia y los efectivamente abonados por las Cajas de Previsión, en efectivo o en bonos valor pesos o valor dólar, de acuerdo a determinadas características”*.

Al igual que en ejercicios anteriores la presente deuda se encuentra expuesta como no corriente a pesar de tratarse de saldos vencidos e impagos (en virtud de que los Bonos generadores de la misma se encuentran totalmente amortizados).

No se obtuvo evidencia de que el Organismo haya realizado alguna acción ante la SH o la CGN a efectos de conocer el curso de acción a seguir con el saldo de la presente deuda de antigua data.

8.2.6 Previsiones

Integridad de las bases de Juicios Previsionales

A fin de practicar el procedimiento de confirmación a través de terceros acerca de la cantidad total de juicios que tengan como actora o demandada a la ANSES, se solicitó información a la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) y a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), sobre la totalidad de las causas judiciales al 31/12/2019.

De la información recibida de los Organismos circularizados, solo pudo analizarse la remitida por la PTN. La información suministrada por dicho organismo pudo ser cotejada con la base suministrada por la ANSES, no detectándose diferencias que mencionar.

Si bien la CSJN remitió su respuesta, contenida en soporte magnético (CD); del análisis del mismo surge que no fue posible realizar los vínculos entre bases, por la ausencia de campos claves para obtener los resultados pertinentes, los cuales, no obstante haberse solicitado, no fueron proporcionados.

A partir de la base informada por el Organismo con la totalidad de las causas descargada del GCAU (Sistemas de Gestión Judicial) esta auditoría realizó un proceso de depuración para arribar a la totalidad de Juicios Previsionales. Se aplicaron los criterios establecidos en la Nota N° 38/20 de la Dirección de Procesos Administrativos y Técnicos (DPAyT): eliminación de juicios con N° de Beneficio cero, causas en las cuales el Organismo es demandante y juicios no previsionales; arribando a un total de 805.605 Juicios Previsionales.

Por otra parte, la Gerencia de Contabilidad proporcionó un inventario de Juicios Previsionales que se compone de 850.118 causas. La diferencia de 44.513 registros con el resultado obtenido por esta auditoría, si bien no es significativa (5,53%), evidencia la posible falencia en el control de la administración de bases.



Auditoría General de la Nación

Mediante Nota N° 38/20, antes mencionada, se clasifican las causas por Grupo (Ejecuciones, Reajustes, Leyes Especiales), Marca de Sentencia: sí (que posee sentencia), no (sin sentencia), Estado Pasivo: no liquidado, liquidado, sin sentencia, Movimiento: con movimiento en los últimos 2 años, con movimiento en los últimos 10 años y con movimiento en más de 10 años. Esta clasificación permite arribar a un total de 241.115 causas a previsionar para el año 2019. (un 28,36% del total de Juicios Previsionales).

Cuadro 31: Conciliación Bases de Juicios

Bases	N° de Casos	%
Base Procuración	1.862.206	
Base GCAU	1.862.206	
Diferencia	0	0,00%

Bases	N° de Casos	%
Base GCAU	1.862.206	
Eliminación de causas según aplicación de criterios de la Nota DPAYT N° 38/20	1.056.601	
Subtotal causas de base GCAU	805.605	
Total causas de base Gerencia de Contabilidad	850.118	
Diferencia	44.513	5,53%

Bases	N° de Casos	%
Total causas de base Gerencia de Contabilidad	850.118	
Juicios Liquidados	(440.223)	
Causas con sentencia y sin liquidación con más de 10 años	(18.222)	
Causas con sentencia y sin liquidación hasta 10 años	(35.407)	
Causas sin sentencia y sin liquidación con hasta 2 años	(49.244)	
Causas sin sentencia y sin liquidación con más de 10 años	(18.272)	
Causas sin sentencia y sin liquidación hasta 10 años	(47.635)	
Causas Previsionadas	241.115	28,36%

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Valuación de la Previsión

Para la valoración de la previsión de los juicios con sentencia y no incluidos en el PNRH, la Gerencia de Contabilidad aplicó promedios estimados sobre las sentencias pagadas durante el año 2019, por un valor promedio de \$975.344. Del análisis practicado por la AGN no surgieron diferencias respecto de los promedios aplicados.

Para la valoración de la previsión de los juicios incluidos en el PNRH, la Gerencia de Contabilidad aplicó el haber medio ofrecido a los actores, por un valor promedio de \$185.315 para los juicios con sentencia y de \$131.100 para los juicios sin sentencia. Dado que no fue suministrado un detalle del cálculo de los pagos efectuados durante el ejercicio en concepto de pago de juicios incluidos en el PNRH, no ha sido posible validar la razonabilidad de los haberes medios aplicados al cálculo de la previsión, lo que constituyó una limitación al alcance en el desarrollo de la presente auditoría, conforme lo señalado en 3.2.

Como se mencionó en el apartado 9.1.2 “Inciso 7 – Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos”, el Organismo no ha informado acerca de las aplicaciones que permiten tener acceso al expediente virtual, tampoco aquella utilizada para efectuar la recomposición del haber y las sumas retroactivas propuestas. El acceso brindado oportunamente solo permite visualizar la propuesta económica de reajuste mensual y el correspondientes retroactivo, de corresponder. No permite ver los parámetros utilizados para llegar a las sumas propuestas.

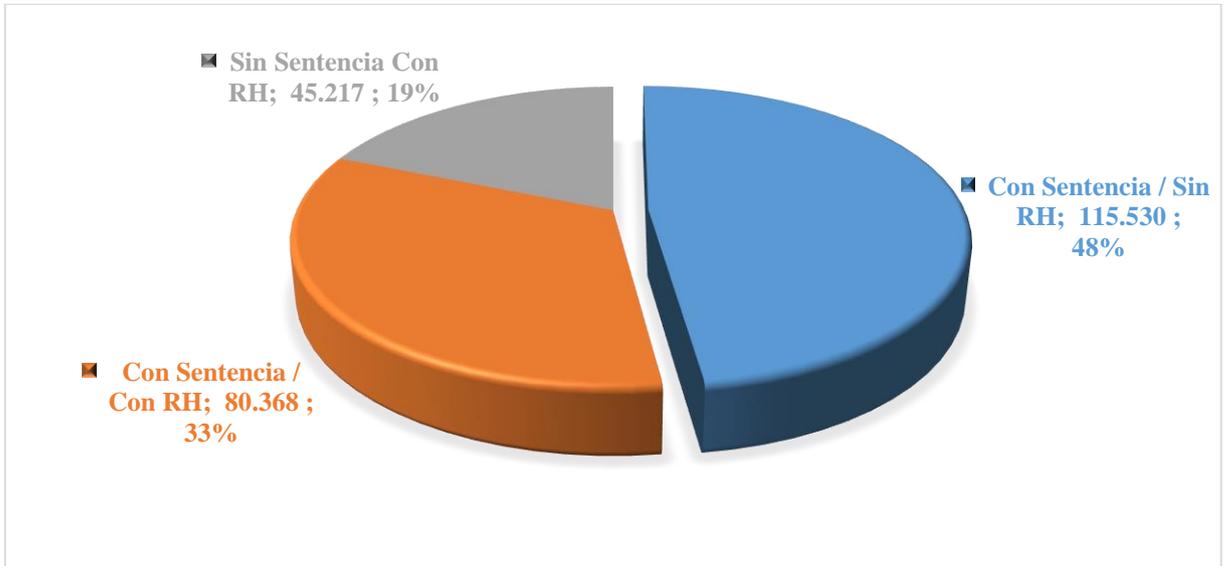
Cuadro 32: Haber Promedio

2019	Previsión I - Con Sentencia		Previsión II - Sin sentencia	Total
	Sin RH	Con RH	Con RH	
Casos	115.530	80.368	45.217	241.115
Pesos	112.681.507.704	14.893.361.676	6.018.405.058	133.593.274.437
Haber promedio	975.344	185.315	133.100	554.065

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

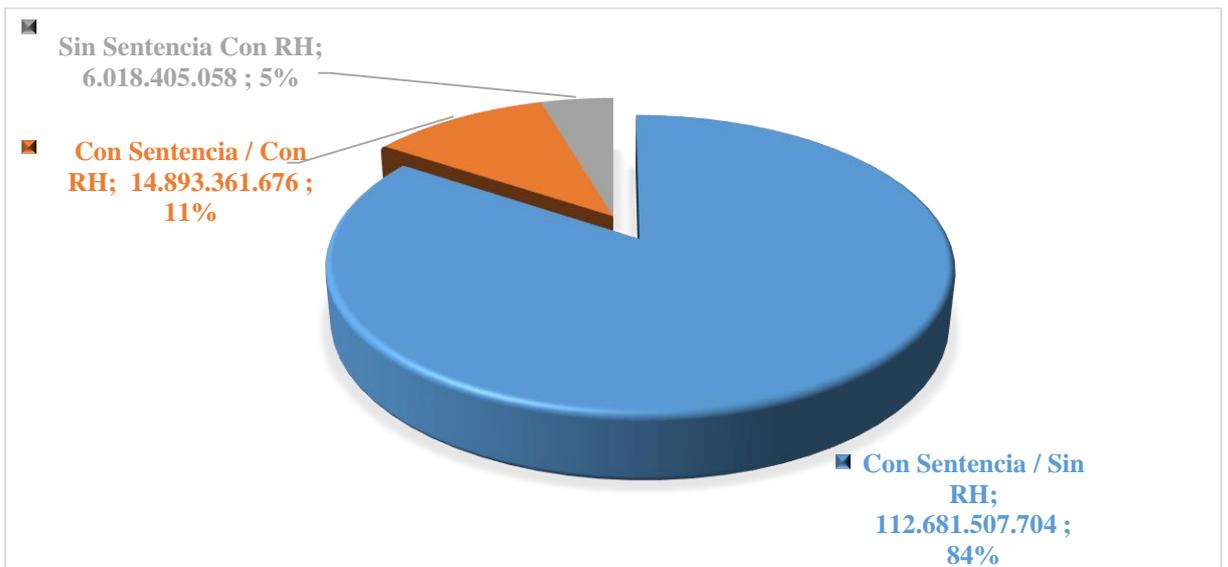


33: Gráfico Previsión (Casos)



Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Cuadro 34: Gráfico Previsión (Pesos)



Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Según surge de la tabla expuesta precedentemente, se observa que el haber promedio resultante del cálculo de la previsión de los juicios incluidos en el PNRH es menor al utilizado para el cálculo de la previsión de juicios con sentencias no incluidos en PNRH. Es decir que quienes suscribieron el acuerdo cobrarán una suma menor a la estimada en caso de continuar con el Juicio.

Asimismo, en los gráficos podemos observar que, si bien la Previsión está compuesta por un 52% de Juicios que aceptaron el PNRH, en términos monetarios el pasivo está compuesto en un 84% de los Juicios con sentencia que no están incluidos dentro del Programa.

Detalle Defecto de Previsión

De los procedimientos realizados podemos determinar el siguiente defecto de previsión:

Cuadro 35: Defecto de Previsión

Detalle	Casos	Pesos	% de la Previsión
Defecto de previsión por no inclusión			
Causas retenidas no previsionadas	821	800.757.533	0,60%
Exceso de Previsión			
Causas que no benefician provisionadas	165	(160.931.782)	(0,12%)
Causas paralizadas previsionadas	116	(113.139.919)	(0,08%)
Total Defecto de Previsión (a)	1.102	526.685.832	
Total de la Previsión (b)	241.115	133.593.274.437	
% de la Previsión Total = (a)/(b)	0,5%	0,4%	

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Todos los cálculos de los casos que componen los excesos/defectos de previsión fueron calculados teniendo en cuenta los haberes promedios correspondientes. A continuación, se realiza un breve recuento de la composición de los elementos indicados en el cuadro anterior.



Auditoría General de la Nación

1. *Causas retenidas no previsionadas*

Las causas retenidas son aquellas que una vez liquidadas no fueron liberadas al pago por ser retenidas por algún sector del organismo para su revisión, las mismas ascienden a 3.051 casos, de los cuales 821 no forman parte de la estimación de la previsión, generando un defecto de previsión que asciende a \$800.757.533 (un 0,60% del total de la previsión).

2. *Causas que no benefician previsionadas*

El organismo informó un total de 8.483 casos que no beneficiaron económicamente al beneficiario durante el año 2019 y 5.926 casos de beneficios sin cambio de haber, siendo un total de 14.409 casos. De los análisis realizados surge que 165 causas de beneficios que no benefician se incluyen en la estimación del pasivo, resultando los mismos un exceso de previsión que asciende a \$160.931.782 (un 0,12% del total de la previsión).

3. *Causas paralizadas previsionadas.*

Si bien desde DPAyT, al depurar la base del GCAU, se eliminan las causas paralizadas, se han identificado 116 causas paralizadas dentro del cálculo de la previsión. Dicho exceso de previsión asciende a \$113.139.919 (un 0,08% respecto del total de la previsión).

En resumen, del análisis efectuado a la previsión contable registrada por el organismo, surgieron diferencias que generaron en su sumatoria un defecto de previsión de \$526.685.832 (0,40% del total de la previsión).

Muestra de la Base de Juicios Previsionales

Con el objetivo de determinar si el estado procesal que figura en la base es coincidente con el que figura en el portal del Poder Judicial de la Nación (PJM) y validar su exclusión de la previsión, se determinó una muestra para el universo de causas no previsionadas informadas por la Nota DPAyT N°38/20.¹²

¹² Se realizó un muestreo aleatorio de los casos no incluidos en la Previsión 2019, informados por el organismo como respuesta a la Nota AGN N° 13/20. Se realizó una selección aleatoria, mediante aplicación de la Tabla 13.1 de Cyert y Davidson

Sobre la misma, se pudo verificar que existen causas incluidas en PNRH con un estado procesal que no es el correspondiente al expuesto. Se han detectado ciertas inconsistencias entre las que se puede mencionar la no inclusión de casos que debieran conformar la previsión contable por tratarse de causas que, por su calidad de sentencia definitiva, antigüedad de la misma y estado no liquidado, debieron conformar la misma en el estado correcto. Asimismo, para algunos casos se observan inconsistencias en los números de expedientes informados, número de beneficio incorrecto y existencia de más de un juicio con idéntico objeto que limita el análisis del caso.

El porcentaje de causas que se encuentran en esta condición es del 34% de la muestra seleccionada (21 causas con error, de una muestra de 61 registros).

Pasivo Omitido

Dentro de los procedimientos de auditoría realizados en relación a hechos posteriores al cierre, se efectuó un análisis de pasivos omitidos. El Organismo ha informado 102.814 juicios pagados al 31/12/2020, dentro de los cuales se incluyen pagos de sentencias judiciales que no aceptaron RH y aquellos juicios que sí aceptaron el acuerdo. Del cruce de dichos pagos, con la base de Juicios Previsionados al 31/12/2019, surgen las siguientes consideraciones:

Cuadro 36: Cálculo de Pasivo Omitido

Concepto	Pagos Sentencias Judiciales	Pagos Juicios Reparación Histórica	Total
	Casos	Casos	Casos
Pagos 2020	33.835	68.979	102.814
Previsionados en 2019	15.734	35.777	51.511
No Previsionados en 2019	18.101	33.202	51.303
% no incluido en la Previsión	53%	48%	50%
% incluido en la Previsión	47%	52%	50%

(R.M.Cyert y H.J.Davidson, “El Muestreo Estadístico Aplicado a la Censura de Cuentas”, Ed. Sagitario, 1965), obteniendo la siguiente cantidad de casos a muestrear. Para un Universo de N (168.780 casos), con una Probabilidad de error de 3%, un Nivel de Confianza del 98%, y considerando cada universo de trámites homogéneo entre sí, arrojando una muestra de 61 casos para los no incluidos en la Previsión 2019.



Auditoría General de la Nación

Detalle No Previsionados	Pagos Sentencias Judiciales	Pagos Juicios RH	Total
En Estado Liquidado (no pensionado)	13.050	1.551	14.601
En Estado Liquidado (pensionado)	441	92	533
No encontrados en la base / No Liquidado / Retenidos	4.610	31.559	36.169
Pagos No Prev 2019 (N° casos)	18.101	33.202	51.303

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

En el cuadro anterior se observa que sólo el 50% de los juicios pagados al 31/12/2020, se encontraban provisionados al cierre del ejercicio.

Asimismo, se verificó que de los juicios pagados durante el ejercicio 2020 y no registrados en la previsión del 2019 (51.503), existen 14.601 causas en “Estado Liquidado”, es decir a la espera de la liberación del pago. Si bien, las causas en “Estado Liquidado” y no puestas al pago al cierre del ejercicio, no forman parte de los criterios para la constitución de la previsión, por tratarse de un pasivo cierto, las mismas tampoco se encuentran registradas en otra cuenta de Pasivo.

Cuadro 37: Valorización del Pasivo Omitido

Detalle	Casos	\$
Causas pagados en 2020 no provisionadas (en estado Liquidadas)	14.601	12.952.492.933
% de la Previsión Total	133.593.274.437	9,70%
% de la Previsión Corriente	49.313.300.000	26,27%
% del Pasivo Corriente	115.729.394.828	11,19%

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Dicha situación genera un pasivo omitido de \$12.952,49 millones, cuantificados al haber promedio, atento a que las bases de pagos al 31/12/2020 suministradas por el Organismo no incluían dicho importe. El hallazgo representa un 26,27% de la Previsión Corriente.

8.2.7 Fondo de Garantía de Sustentabilidad

a) Plan de Cuentas

Se le consultó al FGS si posee un plan de cuentas propio que refleje adecuadamente la actividad, según las inversiones permitidas de la Ley 24.156, a lo que el organismo respondió que no existe un plan de cuentas individualizado del FGS, sino que, dentro del Plan de cuentas de ANSES, existen cuentas específicas que usa el FGS para contabilizar sus operaciones. El informe gerencial que se presenta mensualmente es un documento financiero y no contable.

El postulado básico que debe orientar la actividad relacionada con la contabilidad y elaboración de información del ente, es el de equidad, sobre el cual se desarrollan los principios de contabilidad generalmente aceptados. Con los conceptos básicos que se reconocen como esenciales para la cuantificación y adecuado registro de los estados contables y sus informes financieros y de gestión complementarios, de manera tal que los mismos registren en el tiempo, uniformemente, las variaciones patrimoniales y el resultado de las operaciones, siendo necesario entonces, el conocimiento de los criterios seguidos para su preparación, lo cual facilita, entre otros aspectos, el fluido accionar de los órganos de control público.

Las cuentas específicas asignadas por ANSES al FGS causan que los estados contables no reflejen apropiadamente la diversidad de inversiones del organismo, por lo que dificulta su análisis en la trazabilidad de las operaciones y los servicios financieros generados por sus activos.

Cuadro 38: Cuentas Contables vs Cartera del FGS

Cuentas Contables				Cartera del FGS	
Rubro	Inv.	Cta. N°	Cta Detalle	Código FGS	Descripción
Disp.	1112	1112743191	EFVO CVAL 17/47190	Disp.	Efectivo en Custodia en Euros
				Disp.	Cupones a liquidar en Pesos
				Disp.	Cupones a liquidar en Dólares
				Disp.	Cupones a liquidar en Euros
Créd. Corr	1149	1149900010	Otros créditos FGS	Otros Créd. Otros Créd.	Cuentas Corrientes en Pesos con saldos inhibidos Inhibiciones a cobrar sobre plazos fijos vencidos (en Pesos)



Auditoría General de la Nación

Cuentas Contables				Cartera del FGS	
Rubro	Inv.	Cta. N°	Cta Detalle	Código FGS	Descripción
IF Corr	1121	1121300000	Inver-Int a Cobrar	Otros Créd.	Inhibiciones a cobrar por embargos judiciales (en Pesos)
				Otros Créd.	Inhibiciones a cobrar por embargos judiciales (en Dólares)
IF Corr	1121	1121300000	Inver-Int a Cobrar	Disp. Inc. d) CDF	Intereses a cobrar en Pesos PLAZO FIJO
IF Corr	1121	1122200000	Tít y val-público CP	Inc. a) TGN	OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO DE LA NACIÓN
IF No Corr	1232	1232200000	Tít y val-público LP	Inc. b) TEE	TÍTULOS EMITIDOS POR ENTES ESTATALES
IF No Corr	1232	1232200000	Tít y val-público LP	Inc. a) TGN	OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO DE LA NACIÓN
				Inc. b) TEE	TÍTULOS EMITIDOS POR ENTES ESTATALES
IF No Corr	1232	1232300000	Tít y val-privados L	Inc. f) ACE	ACCIONES DE SOCIEDADES ESTATALES
				Inc. c) ONL	OBLIGACIONES NEGOCIABLES
IF No Corr	1232	1232300000	Tít y val-privados L	Inc. e) ACC	ACCIONES DE SOCIEDADES ANÓNIMAS
				Inv. Irreg.	INVERSIONES EN SITUACION IRREGULAR
IF No Corr	1234	1234900002	Otros Prést Argenta	Otros Créd.	Préstamos para Beneficiarios SIPA a cobrar (en Pesos)
				Inc. m) PBS	Préstamos Tarjeta ARGENTA
IF No Corr	1234	1234900002	Otros Prést Argenta	Inc. m) PBS	Préstamos Tarjeta ARGENTA Solidaria
IF No Corr	1234	1234900003	Otros Prést Pasajes	Otros Créd.	Préstamos para Beneficiarios SIPA a cobrar (en Pesos)
				Inc. m) PBS	Préstamos Aerolíneas Argentinas
IF No Corr	1234	1234900003	Otros Prést Pasajes	Inv. Irreg.	Créditos ANSES

Cta. N°	RECURSOS
5151916211	Otros int plazos fijos \$ FGS
5151916225	Otros int plazos fijos ME FGS
5151916311	Otros rentas tít \$ FGS
5151916321	Otros rentas tít ME FGS
5191900000	Dif. Cambio Positiva
5192100000	Dif de cotización
5192900000	Otros Ingresos FGS
Cta. N°	GASTOS
6112900355	Otros bs y serv FGS
6191900000	Otras dif de cambio
6192100000	Dif de cotización
6192900000	Otros Egresos FGS
6192900001	Transf. RH

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Del ejercicio 2019 se presenta la ejecución de créditos y recursos presupuestarios, emitidos del e-SIDIF de los programas que afectan al FGS. De los procedimientos de auditoría aplicados, surgió que los recursos 31.1.0.0 - Venta de Títulos y valores en moneda nacional y 35.2.1.0 - Inversiones Financieras Temporarias, y la ejecución de créditos presupuestarios del inciso 6 - Incremento de Activos Financieros, no poseen una cuenta contable que determine la trazabilidad de las operaciones, con el objetivo de exponer las correctamente las operaciones y su costo relacionado.

b) Estructura y Comité de Inversiones

De la información proveniente de las respuestas a los requerimientos, la nómina de personal que fue afectado al FGS, por el ejercicio 2019. Se observan vacantes por tiempos prolongados en puestos de alta jerarquía dentro de la Estructura del FGS, principalmente el caso del Subdirector Ejecutivo de Operaciones del FGS dependiente de la Dirección Ejecutiva del ANSES, cuyo cargo quedo vacante del 01/08/2018 al 17/12/2019.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 39: Vacantes Alta Jerarquía FGS

AREA	FUNCION	VACANTE			
		Desde	Hasta	Meses	Motivo
Subdirección Ejecutiva de Operaciones del FGS	SUBDIRECTOR	1/8/2018	17/12/2019	17	Renuncia
Dirección General de Operaciones del FGS	DIRECTOR	1/8/2018	23/12/2019	17	Renuncia
Dirección de Atención a Titulares Argenta	DIRECTOR	21/9/2018	4/7/2019	9	Retiro Voluntario
Dirección de Operaciones Argenta	DIRECTOR	8/1/2019	2/9/2019	8	Sin información

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Se observa que, principalmente, en el caso de la Subdirección Ejecutiva de Operaciones del FGS dependiente de la Dirección Ejecutiva del ANSES, y de la Dirección General de Operaciones del FGS, quedaron vacantes desde 01/08/2018 al 17/12/2019 con la designación de nuevos responsables ante cambio de Gestión.

El tiempo transcurrido para la cobertura de dichos cargos, con sus respectivas responsabilidades, trae como consecuencia un aumento del riesgo en la ejecución de operaciones por no contar con las debidas autorizaciones para cumplir con el reglamento del Comité de Inversiones, valorar la rentabilidad de nuevas alternativas de inversiones, como así también emitir dictámenes de riesgos y recuperabilidad de fondos administrados del FGS.

Por medio de la Resolución DEA 148 del 17/09/2018, el Director Ejecutivo de ANSES establece la delegación de la Administración del FGS en cabeza del Secretario General de ANSES, manteniendo las competencias propias de su cargo. Esta delegación implica un riesgo de sobrecarga de la Secretaría General de ANSES, ya que el Secretario General de ANSES culmina siendo el único responsable jerárquico en medida de rendir cuentas de las decisiones tomadas por las áreas con responsables vacantes.

Por el ejercicio de 2019 se celebraron cuatro reuniones del Comité de Inversión bajo las Actas 444 a 447 con el cambio de gobierno a partir del 18/12/2019, siendo la última celebrada bajo el Acta 443 el día 31/07/2018. Las operaciones realizadas por el Organismo en casi su totalidad por la falta de reuniones, el Comité Ejecutivo solo tomaba nota de los registros.

La falta de convocatoria incumple la Resolución 476/2009 del Reglamento de Funcionamiento del Comité de Inversiones que establece reuniones, como mínimo una vez al mes. La salida de los responsables jerárquicos, dejó acéfalos los cargos, generando la falta de determinación de lineamientos de todo el ejercicio 2019.

c) Disponibilidades

Se observa que el saldo de efectivo en custodia correspondiente al FGS, asciende a \$201,66 millones. Este incluye \$8,88 millones que corresponden a importes bloqueados por embargo. Por su naturaleza deberían reclasificarse en la cuenta “Otros Créditos”.

d) Inversiones Temporarias – Plazos Fijos

El día 25/11/2016 el Organismo celebró con el BNA siete contratos de depósito a plazo fijo de Títulos Públicos nacionales que integran el FGS. Los contratos fueron concertados por un VN total de \$39.192,2 millones, con vencimiento al 24/05/2017 y un retorno equivalente a una tasa nominal anual de 0,75%. El BNA consignó en los certificados de depósito a plazo la condición de precancelable.

Al vencimiento del término, la ANSES presentó al cobro los intereses correspondientes, ascendiendo los mismos a \$191,38 millones. La pretensión del Organismo fue rechazada por el BNA, dado que mediante la Nota FIN/N°124 del BNA se había procedido a cancelar los mismos ejerciendo su derecho de pre cancelación.

Ante la discrepancia de la condición de precancelabilidad entre los Organismos y la falta de cobro de los intereses, se instruye con fecha 29/12/2017 a iniciar el reclamo interadministrativo



Auditoría General de la Nación

ante la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN), en el marco de la Ley 19.983, de Resolución de Conflictos entre Organismos del Estado.

No obstante, el Organismo continuó la registración del devengamiento de los intereses sin realizar una Previsión para regularizar la incertidumbre de su cobro; en el marco de la Resolución 25/95.

e) Títulos y Valores a Corto Plazo - FCI

Los Fondos Comunes de Inversión (FCI), pueden clasificarse en:

- Fondos de Bonos o de Renta Fija: representan una inversión a mediano/largo plazo. Son de rendimiento y fluctuaciones de precios moderados.
- Fondos de Acciones o de Renta Variable: Representan una inversión a largo plazo, con rendimientos potencialmente elevados y sujetos a la volatilidad de los mercados bursátiles.
- Fondos Mixtos: Combinan distintos activos financieros, tales como bonos, acciones y plazos fijos. Su riesgo y rendimiento dependerán del comportamiento de cada uno de ellos.
- Fondos Mercado Monetario: Están constituidos por activos del mercado monetario. Son inversiones en dinero o instrumentos renta fija a corto plazo.
- Fondos de Infraestructura: Son Fondos de Renta Fija destinados específicamente al Financiamiento de la Infraestructura y la Economía Real.
- Fondos PYME: son títulos destinados al financiamiento de Pequeñas y Medianas Empresas (“PyME”)
- Fondos T+1: Este segmento engloba a todos aquellos fondos de Renta Fija en pesos con rescate en 24 horas.

La cartera del FCI a diciembre del 2019 totalizaba \$24.984 millones en valores nominales.

Se analizaron las inversiones efectuadas en FCI, las que, al 31/12/2018 representaban un 1,22% del total del FGS, en tanto que, a diciembre de 2019, descendía al 1,05% del total. La variación del período es de \$4.854 en millones de valores nominales.

El proceso de auditoría sobre la cartera del FCI para el período 2019 ha arrojado una cartera compuesta por 51 Fondos.

En cuanto a su composición las inversiones constituyeron un 16,15% de Infraestructura, un 2,93% Mercado Monetario, un 14,27% PYME, 0,64% de Renta Mixta, un 13,70% de Renta Fija, 40,74% Renta Variable y Renta Fija en pesos T+1 un 11,57%.

La naturaleza de los mismos es de carácter diversificada, y entre sus principales instrumentos se encuentran: Acciones, Fondos Común de Inversión, Fideicomisos Financieros, Futuros, Liquidez, Obligaciones Negociables, Pagaré - Cheques, Títulos Públicos, Plazo Fijo, Cuentas Corrientes Bancarias, Caución Colocadora, Factura E, y otros Activos.

Los principales instrumentos que la componen son: Acciones cuya participación respecto de la cartera del FCI, asciende al 28%, Títulos Públicos 18%, Obligaciones Negociables 10% y Otros Activos el 33%.

No obstante, en comparación con el período anterior se observa un incremento en la composición de Obligaciones negociables del 2,04%, y una reducción de Acciones y Títulos Públicos de 1,61% y 9,74% respectivamente.

De dicho análisis queda excluido el Fondo Común de Inversión con denominación “Cima Renta Fija Nacional RP d.596 - Clase B” dado que no se cuenta con información acerca de su cartera, y cuya participación en el total de la cartera del Fondo no reviste de carácter significativo.

El monto de las inversiones en cuotas partes de los 51 FCI no supera el tres por ciento (3%) del FGS, según lo expuesto en la Ley 24.241, Art. 74.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 40: Composición de los FCI

Código FGS	Monto Total	% Composición
Acciones	7.979,55	28%
FCI	225,53	1%
Fideicomisos	176,91	1%
Futuros	963,64	3%
Liquidez	415,74	1%
O. Negociables	2.907,34	10%
Otros Activos	9.558,97	33%
Pagaré/Cheques	494,39	2%
Títulos Públicos	5.333,04	19%
Plazo Fijo	24,16	0%
Cta. Cte.	384,68	1%
Caución Colocadora	255,93	1%
Factura E	5,40	0%
Total	28.725,28	100%

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

f) Otros Créditos por Embargos FGS

Se integra por embargos trabados sobre Títulos Públicos en caja de valores cuyas causas judiciales tienen origen en reclamos a ANSES por reajustes de haberes. En su mayoría datan de 2007 a 2011. El registro de la cuenta Embargos FGS, con un saldo de \$17,70 millones, no refleja adecuadamente el crédito como se analizó en el apartado 8.2.3.

g) Títulos y Valores a Largo Plazo

Títulos Públicos

El Organismo ha valuado la cartera de inversiones según la metodología de valuación aprobada por el Acta 1° del Comité Ejecutivo de FGS Anexo IV y sus modificatorias. Dicha metodología no coincide en un todo con los criterios establecidos en la Resolución 25/95 SH. Cabe aclarar

que la CGN por Nota N° 16/10 del 05/02/10 “no formula observaciones” sobre los criterios establecidos en el citado Anexo IV, manteniéndose inalterada la respuesta oportunamente realizada.

Asimismo, se advierte que en “Otros Títulos Públicos”, se incluyen Bonos Cuasi Par de la República Argentina, por VN \$21.368,47 millones cuyo valor asciende a \$307.827,74 millones (que representa un 20% del total del Inciso a)) valuados a de \$14,41 c/u, según el criterio utilizado por el FGS, en tanto, el valor de cierre vigente en el Instituto Argentino de Mercado de Capitales (IAMC) es de \$6,30 lo que genera una diferencia con el valor de mercado de \$173.206,39 millones. Dicha diferencia de valuación no se revela en Nota a los Estados Contables del Organismo.

Además, se incluyen en la cartera Títulos Públicos que no tienen precio de mercado. La presente situación no se revele en Nota a los Estados Contables del Organismo ya que se contabilizan al valor determinado por el FGS.

h) Acciones de Sociedades Privadas

Las inversiones en Acciones en Sociedades Anónimas, en términos de capital financiero propio del inciso, no varió significativamente dado que los recursos originados por la venta de las acciones de Quickfood S.A. se aplicaron a la compra de YPF S.A.

Con fecha de marzo de 2019, MFG Holding S.A.U. accionista controlante de Quickfood S.A. publicó en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires un aviso de Oferta Pública de Adquisición Obligatoria por cambio de control dirigida a todos los accionistas tenedores de acciones ordinarias escriturales, de Valor Nominal \$ 1 cada una y de un voto por acción actualmente emitidas y en circulación de Quickfood S.A. libres y exentas de todo gravamen, prenda o medida cautelar. El FGS aceptó la Oferta Pública de Adquisición y el 07/05/2019 se efectivizó la operación recibiendo el FGS un total de \$145 millones por las 30.724.704 acciones ordinarias Clase B que el FGS mantenía en cartera a un precio de \$ 4,70 por acción. Mediante Acta 171 del 15/05/2019 el Comité Ejecutivo ratificó la operación.



Auditoría General de la Nación

En el mes de mayo de 2019 el FGS adquirió 215,451 acciones clase D de YPF S.A. a un precio promedio ponderado de \$668,61 por un monto total \$144 millones.

El FGS consideró oportuno y en línea con un rebalanceo razonable de la cartera del FGS, aplicar el monto resultante de la transacción de la OPA de Quickfood S.A. (\$145 millones) a la adquisición de acciones de YPF S.A., destacando que a través de esta transacción el FGS se desprendió de un activo con escasa liquidez y se adquirió un activo líquido, perteneciente al S&P Merval, y que cotiza tanto a nivel local como en el New York Stock Exchange (NYSE).

i) Acciones de Sociedades Estatales

En los EECC al 31/12/2019 del FGS, las acciones de Nuevos Aires del Sur S.A. y Playas Ferroviarias de Buenos Aires S.A. (PFBA) no han sido valuadas a Valor Patrimonial Proporcional (VPP) tal como establecen las “Normas de Valuación de las Inversiones del FGS”, las mismas se encuentran valuadas al precio de ingreso a la cartera.

Se destaca que el FGS, al momento de emisión de los EECC solo contaba con la siguiente información, no siendo posible el cálculo del VPP al 31/12/2019:

- Estados Contables al 31/12/2018 de Nuevos Aires del Sur S.A., aprobados por los Accionistas mediante Asamblea General Ordinaria del día 28/05/2018 Acta N°5.
- Estados Contables Especiales de Fusión al 31/07/2019 de Nuevos Aires del Sur S.A. aprobados por los Accionistas mediante Asamblea General Ordinaria del día 25/10/2019 Acta N°6.

Fusión por absorción Playas Ferroviarias Buenos Aires S.A. – Nuevos Aires del Sur S.A.

En el año 2019 se sancionó el Decreto 479/19 que instruye al ANSES y a la AABE para que en su carácter de accionistas de PFBA y de Nuevos Aires del Sur S.A., impulsen los actos societarios necesarios a fin de efectuar la fusión por absorción de ambas sociedades, revistiendo PFBA el carácter de sociedad absorbente.

A los efectos de materializar la fusión, se confeccionaron Estados Contables Especiales de

Fusión al 31/07/2019, los mismos fueron aprobados por el Directorio y en Asamblea General de Accionistas de ambas sociedades.

Por Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas de PFBA del 06/12/2019, se aprobaron los Estados de Situación Patrimonial Consolidados de Fusión cerrados al 31/07/2019; y el Acuerdo Definitivo de Fusión.

Con fecha 21/05/2020, se dio publicidad en el Boletín Oficial, a la reforma del Estatuto Social de PFBA que como consecuencia de la fusión aumentó su capital de \$2.572 millones a la suma de \$3.192 millones, representadas por 3.192.000 acciones de valor \$1.000 por acciones, de las cuales el 90% es titular ANSES y el restante 10% de titularidad de la AABE.

A los efectos de inscribir la fusión ante el Registro Público de Comercio, se realizó la presentación del Acuerdo Definitivo de Fusión ante la IGJ con fecha 17/09/2020; el cual fue aprobado e inscripto por el mencionado Organismo de Control con fecha 06/11/2020 bajo el número 11166, del libro 100, tomo – de Sociedad de Acciones.

Venta de Inmuebles

Mediante Decreto 479/2017, en el mes de julio del 2017 la AABE fue designada como accionista de PFBA, para agilizar el proceso de licitaciones se realizó con AABE un acuerdo marco cooperación y asistencia recíproca. Desde la firma del Convenio se subastaron 6 parcelas de Playas Palermo. El monto recaudado por dichas subastas fue de USD 27.000.000.

Al 31/12/2019 existen cobros percibidos por la sociedad que se encuentran registradas contablemente como “Anticipo venta de Bienes de Uso” por no encontrarse escrituradas. Las parcelas mencionadas son 4 por un monto de USD 15.914.653.

Una vez perfeccionada la escrituración correspondiente se reflejará contablemente la ganancia producida como consecuencia de la diferencia entre el valor de origen de cada inmueble subastado y el valor de venta.

Bienes de Uso Cedidos s/Ley 4477

La Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 4477 exige a “los desarrolladores” el compromiso de realizar a su costo las obras de “apertura de calles”, “parques públicos” y equipamientos” en el/los emprendimientos en un todo acuerdo a las pautas de realización de la



Auditoría General de la Nación

obra conforme a los requerimientos que especifique el GCBA. Dicha Ley les otorga normativa urbanística a los predios de PFBA, con Factor de Ocupación de Tierra fijo para cada una de las ex Playas, y la obligatoriedad de ceder un mínimo de un 65% del total de las tierras a CABA como espacio Público. Asimismo, los desarrolladores deben concluir en forma definitiva, total y completa la infraestructura urbana dentro de los 24 meses corridos contados desde el registro del plano de Mesura y Fraccionamiento.

Respetando los lineamientos de cesión, en el 2019 se realizó la transferencia de dominio de la totalidad 65% de espacio público en la ex Playa Palermo y de la primera etapa en la ex Playa Ferroviaria de Caballito.

Producto de dicha transferencia, el impacto patrimonial fue una disminución de \$3.619.861.000, lo que representa el 35% del Patrimonio con el que operaba la Sociedad previo al Convenio y las Escrituras suscriptas en noviembre y diciembre respectivamente de 2019.

Convenio GCBA

Convenio Marco: El 03/07/2018 PFBA Y GCBA suscribieron un Convenio Marco de Colaboración respecto de las obras que se desarrollaron en las ex Playas Ferroviarias de Palermo, Liniers y Caballito, y por el cual se establecieron ciertos parámetros para que PFBA diera cumplimiento a sus obligaciones bajo la Ley 4.477.

Convenio Específico, Playa Palermo - Etapa 1: suscripto el 5/10/2018, abarcó la ejecución de 5.000 m² de parque, así como la apertura de calles y veredas.

Convenio Específico, Playa Palermo -Etapa 2 y 3- y Playa Caballito - Etapa 1: suscripto el 8/11/2019, en el mismo se determina el modo de cumplimiento por parte de PFBA de las obligaciones emanadas de la Ley 4477, el cual implica finalizar el total de las obras comprometidas en Palermo y ejecutar las obras en Caballito a cargo del GCBA en un plazo no mayor que 30 y 42 meses. La sociedad para afrontar el costo de las obras ha transferido en pago 4 parcelas en la ex Playa Palermo y 6 en la ex Playa Caballito, dichas parcelas se mantienen como activo no corriente denominadas “Bienes Cedidos convenio Ley 4.477” hasta que se cumpla la obligación asumida por el GCBA generándose la desafectación de estos bienes del Patrimonio, caso contrario las parcelas cedidas volverán a contar con el dominio perfecto por parte de la sociedad.

Hecho posterior – Convenio Específico, Playa Palermo-Etapa 2 y 3- y Playa Caballito-Etapa 1.

En la reunión de Directorio N° 42, de fecha 22/12/2020, se aprobó revocar el Convenio de fecha 08/11/2019, celebrada entre PFBA y el GCABA, denominado “Convenio Específico Playas Ferroviarias Palermo Etapas II, III y Caballito Etapa I”. Asimismo, se aprobó interponer una acción judicial de nulidad contra dicho Convenio como también contra las Escrituras Públicas N° 554 Y 555, además de solicitar medidas cautelares de: 1) anotación de Litis a fin de evitar cualquier enajenación, sin perjuicio que los inmuebles fueron transferidos con cargo; 2) una medida de no innovar a fin que GCABA no tome posesión de dichos inmuebles y no avance en la contratación de terceros para la realización de las obras comprometidas en el Convenio cuestionado; 3) medida cautelar de no innovar contra la Escribanía General de la Nación, que detenta las escrituras N° 554 y 555 a fin que no realice la inscripción en el registro correspondiente.

A través de la Asamblea de fecha 29/12/2020, Acta de Asamblea N° 14, los accionistas de PFBA ratificaron lo resuelto por el Directorio en la reunión del 22/12/2020.

En la reunión del Directorio del 22/12/2020 se analizó las observaciones vertidas por la Comisión Fiscalizadoras realizadas a la firma del convenio, en cuanto a irregularidades de contenido y forma e informe de la UAI de la Sociedad sobre los procesos que derivaron la disposición, cesión, enajenación, transferencia, desafectación, asignación en uso o dación en pago de bienes de Sociedad a favor GCBA y el Dictamen Jurídico de la Sociedad.

Se destaca que el Dictamen Jurídico, considerando el informe de la UAI y que la aprobación del Convenio tuvo lugar, no obstante a las observaciones emitidas en fecha 10/10/2019 por la Comisión Fiscalizadora de PFBA dependiente de la SIGEN, propone: *“analizar la posibilidad de articular la acción de responsabilidad (art. 279 de la LGS) contra los anteriores Directores. En el mismo sentido se deberá analizar la responsabilidad de los Accionistas, en su carácter de funcionarios públicos, que aprobaron las transferencias aquí en análisis”*.

En fecha 19/02/2021 se presentó la demanda judicial por PFBA, la que recayó en el Juzgado Contencioso Administrativo Federal 9 – Secretaría N° 17, Expediente CAF 001004/2021.



j) Proyectos Productivos e Infraestructura

Del relevamiento realizado surge que a diciembre del 2019 las inversiones incluidas en el Inc. l) se encuentran por debajo del límite mínimo establecido en dicho artículo. Las Inversiones destinadas a Títulos Valores Representativos de Deuda (VRD), certificados de participación, acciones, activos u otros títulos valores y préstamos cuya finalidad sea financiar proyectos productivos, inmobiliarios o de infraestructura a mediano y largo plazo en la República Argentina, deberán ser como mínimo el cinco por ciento (5%) y hasta un máximo del cincuenta por ciento (50%) de los activos totales del Fondo. El porcentaje de participación del Inc. l) a diciembre 2019 es de 3,73% del total de las inversiones del FGS.

En el Comité Ejecutivo del 24/07/2019 Acta 173 manifestó que la Dirección de Riesgo Crediticio indicó *“(...) En la cartera provisoria de 26 de junio del corriente, producto del Rescate Anticipado de los VRD de los Fideicomisos ENARSA el valor del Inc. L) se redujo a un total de \$ 89.562.539.167 representando un 4,34% de la cartera FGS”*.

Los datos informados por el FGS sobre la rentabilidad social de los proyectos, se basan en informes de antigua data sin actualizar, ya que fueron elaborados por universidades, en forma previa la puesta en marcha de los proyectos productivos y sobre la totalidad de la inversión. En cuanto se observa que se presenta una falta de evaluación integral de la gestión financiera para dichos proyectos, es decir, no se han obtenido constancias de la utilización de información referida al impacto específico de las inversiones efectuadas en proyectos productivos o de infraestructura para su oportuna evaluación, no obstante ello e independientemente de la ausencia de una estructura de control, atento a la carencia de información acerca de los resultados y cumplimientos de los proyectos, el FGS no solicita a los organismos competentes la información sobre las inversiones realizadas, en relación con el objetivo de cumplir con el “círculo virtuoso”.

Fideicomiso Financiero ENARSA Barragán / Brigadier López

Por Acta 6/2009, el Comité Ejecutivo del FGS, aprobó el financiamiento y el proceso de adquisición de VRD del Programa Global del Fideicomiso Financiero y Administración para la

ejecución de Obras de Infraestructura Energética para la financiación de los Proyectos de ENARSA Barragán y Brigadier López. El desarrollo de las Centrales Térmicas fue financiado a través de tales Fideicomisos. A efectos de garantizar el repago de la totalidad de dichos financiamientos, el Estado Nacional emitió a favor de ENARSA, los avales del Tesoro Nacional N° 2/09, 1/10 y 2/10, que luego fueron cedidos por ENARSA en su carácter de Fiduciante a favor del Fiduciario Nación Fideicomisos S.A. (NAFISA) a efectos de garantizar el repago de capital, intereses y valores accesorios bajo los Contratos de Fideicomisos.

El Decreto 882/2017, en sus considerandos expone el propósito de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública relacionada al sector de la energía limitando la participación del Estado aquellas obras y servicios que no puedan ser asumidas por el sector privado. Para cumplimentar dicho objetivo el Estado Nacional instruyo a ENARSA a transferir al sector privado los Fondos de Comercio de las Centrales Térmicas.

Del análisis del Procurador del Tesoro de la Nación y de la intervención de las áreas competentes del Ex Ministerio de Hacienda, la Oficina Nacional de Crédito Público, concluyó que, al momento de concretarse la venta de las Centrales Térmicas, los Avales perderán su vigencia.

Al ser necesario efectuar modificaciones a los contratos de fideicomiso para efectuar la venta o cesión de las Centrales, los avales perderían vigencia, por lo que la empresa pública Integración Energética Argentina S.A. (IAESA, sucesora de ENARSA) efectuó la Oferta de Rescate Anticipado sin extinción de los VRD (los que en su totalidad se encontraban en poder del FGS). Consultadas sobre la oferta de rescate, las áreas técnicas con competencia en materia de inversiones de FGS, entendieron que la potencial venta de las Centrales Térmicas y la pérdida de vigencia del Aval del Tesoro Nacional tendría implicancia en un aumento en el perfil de riesgo de la inversión en la cartera del Fondo de Garantía, ya que los Avales del Tesoro constituyen el principal mitigante de riesgo sobre la estructura del flujo de pago.

Teniendo en cuenta los informes técnicos emanados de las distintas áreas del FGS, el asesoramiento brindado por el Fiduciario y lo dispuesto en los Considerandos del Decreto 897/2007, la operación de Rescate de los VRD fue aceptada en forma unánime por el Comité Ejecutivo del FGS (Acta 165 del Comité Ejecutivo de fecha 17/12/2018), estableciendo que la condición a la que se encuentra sujeta deberá acontecer en un plazo máximo 150 días,



Auditoría General de la Nación

destacando que hasta su total y efectiva ocurrencia no el “Contrato de Fideicomiso Financiero ENARSA Barragán / Brigadier López.

Por Nota N° 09/2019 IEASA realizó una presentación solicitando la modificación del Contrato de Fideicomiso Financiero ENARSA Brigadier López, manifestando que las mismas serán receptadas en una Adenda que resultan necesarias atento a la adjudicación de la Central, a su vez por Nota N° 11/2019, IEASA realiza una Propuesta de Honorarios de Consentimiento de 2 puntos básicos sobre el Valor Residual más el saldo de Intereses Diferidos de los VRD al momento de la transferencia de las Centrales, oferta que se encuentra a su vez condicionada a que se perfeccione la venta.

En el Comité Ejecutivo del FGS del 22/03/2019 Acta 169, se resuelve prestar consentimiento a la modificación del Contrato de Fideicomiso Financiero ENARSA – Brigadier López sujeto a la condición que se perfeccione la venta y transferencia del fondo de comercio y, que en ese caso se perciba un Honorario de Consentimiento de 2 puntos básicos sobre el Valor Residual más el saldo de Intereses Diferidos de los VRD al momento de la transferencia.

En el marco de la Licitación Pública N° CTBL01/2018 se tramitó la “instrucción de venta, cesión u otro mecanismo de transferencia” de las Centrales Térmicas Barragán y Brigadier López. En este contexto NAFISA hoy BICE en su carácter de fiduciario y ENARSA hoy IEASA S.A. en su carácter de fiduciante solicitaron: (i) ampliación del plazo de 150 días al oportunamente otorgado en el Acta 165, (ii) Consentimiento para la modificación condicionado a los términos y condiciones del Contrato de Fideicomiso, (iii) la Oferta condicionada de un Honorario de Consentimiento.

En el Comité Ejecutivo del FGS del 17/05/2019 Acta 171, deciden hacer lugar a las pretensiones formuladas por BICE y IEASA S.A. por estimar las mismas razonables, toda vez que se encuentran resguardadas en los principios de seguridad y rentabilidad de la inversión.

En Comité Ejecutivo del 25/06/2019 Acta 172, se resuelve ratificar la operación de rescate sin extinción de los VRD, correspondiente al Fideicomiso Financiero ENARSA Brigadier López recibiendo por dicha operación la cantidad de USD 154,72 millones.

Finalmente, en el Comité Ejecutivo del 24/07/2019 Acta 173, se resuelve ratificar la operación de rescate sin extinción de los VRD, correspondiente al Fideicomiso Financiero ENARSA Barragán recibiendo por dicha operación la cantidad de USD 282,63 millones.

El monto obtenido en dichos Rescates se compone del Valor residual de los VRD más intereses devengados, intereses diferidos, intereses punitivos y los Honorarios de Consentimiento.

k) Otros Préstamos Financieros – Préstamos a Beneficiario SIPA y no SIPA

Con respecto a la registración contable de las cobranzas se observó que la aplicación de la cobranza en concepto de amortización de capital en las cuentas contables de préstamos, no se registran en el período correspondiente. Se detallan las cobranzas mensuales respecto a las registraciones contables en millones de pesos:

Cuadro 41: Registración de las Cobranzas en millones

Período	Cobranzas Mensuales	Registración Contable Ctas. Préstamos	Diferencia
ene-19	2.648,77	1,63	2.647,13
feb-19	2.735,53	1.803,66	931,87
mar-19	2.809,52	3.568,85	(759,33)
abr-19	2.888,71	1,02	2.887,69
may-19	2.985,44	2.819,17	166,27
jun-19	2.656,68	2.870,47	(213,8)
jul-19	2.809,33	3.844,69	(1.035,36)
ago-19	2.824,34	1.120,39	1.703,94
sep-19	2.922,11	3.528,06	(605,96)
oct-19	2.974,74	1.828,75	1.145,99
nov-19	3.011,76	(2,08)	3.013,84
dic-19	3.030,12	12.791,32	(9.761,21)
Total	34.297,03	34.175,94	121,09

Fuente: elaboración propia en base a la información brindada por el Organismo.

Asimismo, la afectación de las cobranzas en distintos períodos se ve reflejada en la información suministrada en los Informes Gerenciales de Carteras del FGS. Al respecto en el Informe Gerencial N° 009/19 “CARTERA DEL FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD AL 30/09/2019”, el saldo informado del Inc. m) PBS \$118.461 millones y el del Inc. n) PNS



Auditoría General de la Nación

\$71.724 millones, ambos saldos en el mismo informe tienen la siguiente aclaración: “(*) *No se encuentra aplicada la Recaudación Previsional mensual agosto y septiembre Inc. m) \$8.802,75 e Inc. n) \$6.264,80 (pendiente de recepción tablero de cobranzas)*”.

Las cobranzas se registran debitando la cuenta “Banco Central 2171” contra una cuenta de resultado (“Otros Ingresos”), posteriormente se reclasifican las cobranzas según su concepto. Las reclasificaciones se realizan en numerosos registros de difícil identificación y en períodos distintos al de la cobranza correspondiente. Específicamente en el mes de enero 2019 no se efectuó ninguna reclasificación quedando el monto total de la cobranza en la cuenta Otros Ingresos, destacándose que gran parte de dicha cobranza es amortización de capital de los préstamos (Disminución de Activo).

Al igual que en ejercicios anteriores, se constató que no se registran los intereses a devengar de los créditos otorgados por el Programa, ni se diferencia entre créditos corrientes y no corrientes.

Del análisis de los registros contables surge que la creación del sistema de autofinanciamiento se limita a la determinación de alícuotas de retención sobre los créditos otorgados. Es decir, no se establece la cuenta bancaria específica en que esos montos deberán depositarse, ni destino o utilización de dichos montos. No se observa la existencia de manuales de procedimientos que regulen la administración y registración del sistema. No se encuentra registrada una “Previsión para Autoseguro” o “Fondo de Reserva” y los cargos a resultado del período son contabilizados cuando ocurre el siniestro en la cuenta “Diferencia de Cotización” y no son identificados específicamente en una cuenta creada para tal fin denominada "Pérdida por Autoseguro" según el Manual de Contabilidad de la Contaduría General de la Nación (CGN). Se incumple con el principio contable de prudencia por el que entre otros aspectos se han de contabilizar los riesgos tan pronto se conozcan.

1) Gastos – Muestra de C41

De los relevamientos de la muestra de Formularios C41 (órdenes de pago) realizada surgen los

siguientes hallazgos:

- En 1 caso se realizó el pago del servicio con Orden de Pago vigente (\$217.569 - 12,4% del total muestra).
- En 6 casos se realizaron los pagos de los servicios con Órdenes de Compra vencidas - Solicitud de pago bajo modalidad "Pago de Servicios Usufructuados" (\$1.511.365 - 86,4% del total muestra).
- En 1 caso se realizó el pago del servicio con contrato de Locación de Servicio (\$19.390 - 1,1% del total muestra).

Observaciones de la Muestra

BLOOMBERG L.P.

El proveedor presta el servicio mensual de información financiera on-line Mesa Op FGS regido por la Orden de Compra N° 1120010900/15, cuyo vencimiento operó el 7 de enero de 2018. A partir del 25 de marzo de 2019 rige la Orden de Compra 63-1010-OC19, conformada bajo el Pliego de las Bases y Condiciones de la Contratación Directa N° 63-0073-CDI18. Los pagos correspondientes a la muestra son servicios realizados por el proveedor en el lapso donde no se contó con el debido respaldo contractual. (7/01/2018 a 25/03/2019)

MACROTEL S. A.

El proveedor presta el servicio mensual de mantenimiento técnico preventivo y correctivo de la mesa de dinero Etrali, sistema de grabación ASC, UPC regido por la Orden de Compra 1120011306/17 cuyo vencimiento operó el 05/09/2018. Los pagos correspondientes a la muestra son servicios realizados por el proveedor en el lapso posterior al vencimiento de la OC.

REFINITIV LIMITED

El proveedor presta el servicio mensual de monitoreo de información financiera y trading on line regido por la Orden de Compra N° 1120010668/2014 cuyo vencimiento operó el 12/2016.



Auditoría General de la Nación

A partir del 6/02/2019 rige la Orden de Compra 7120000535, conformada bajo el Pliego de las Bases y Condiciones de la Contratación Directa N° 63-0044-CDI18. La Orden de Pago correspondientes a la muestra es la misma que instrumenta el pago de otras 12 facturas, el total de las 13 Facturas corresponde al servicio mensual prestado desde enero 2018 a enero 2019.

AGUIRRE JUAN CARLOS

No se pudo verificar el contrato de Locación de Servicio dado que el mismo no fue suministrado dentro del Legajo de la Orden de Pago informado por el ANSES.

m) Recursos - Diferencia de Cambio y Diferencia de Cotización

En la cuenta de resultados “Diferencia de cotización” se registra la diferencia de valuación de los activos de los incisos que componen la cartera del FGS, excepto los Incisos m y n) (Programa Créditos ANSES).

El asiento que registra la diferencia de valuación, resulta de la comparación del saldo de las cuentas de activos de inversiones contra el saldo de la cartera del FGS a un período determinado. El registro es por el total de los activos que componen el inventario de las cuentas de inversiones, en el caso que se deba incrementar el saldo se registra un asiento contra la cuenta “Diferencia de cotización-Ingresos Corrientes”, en el caso de ser una disminución “Diferencia de cotización-Gastos Corrientes”.

Por lo tanto, en el resultado del ejercicio no se puede determinar el monto por instrumento ni el origen que lo generó, a su vez se destaca que hay cuentas de activo de inversiones que agrupan a más de un inciso.

n) Asignaciones de Activos

Desde el año 2012, ANSES no transfirió saldos en concepto de “Libre Disponibilidad” al FGS. Se observa una falta de criterio en el cálculo de “Libre Disponibilidad”, según el último saldo transferido el procedimiento de determinación que informó el Organismo, constaba en detraer las deudas exigibles al cierre de los saldos de Disponibilidades del Activo. Según lo informado por la Dirección General de Finanzas del Organismo para el ejercicio en análisis, la metodología

del cálculo se sustenta en un esquema de ahorro inversión financiamiento en base devengado. La falta de formalización del criterio y metodología de cálculo de la “Libre Disponibilidad” implica un riesgo en la aplicación y destino de dichos recursos.

o) Causas Judiciales

Se solicitó al Organismo denuncias en las cuales FGS se encontraría involucrado durante el año 2019, y se nos informó: *“A la fecha del presente responde no se verifican demandas notificadas contra el citado Fondo. No obstante, lo señalado, se detallan causas, radicación, denunciante y denunciado/imputado, en las cuales si bien esta Administración no resulta parte en los respectivos procesos se han cumplido con las requisitorias judiciales en materia de solicitud de información.”*. Se expone la información suministrada por el Organismo:

1. **Causa N° 1236/2017** caratulada “Blaquier, Luis María s/ Abuso de autoridad y violación deberes de funcionario público” en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 7 Secretaría N° 13, y delegada en la Fiscalía Federal N° 5, actualmente tramitando en el Juzgado N° 7 Secretaría N° 13.

Objeto: Las presentes actuaciones surgen a raíz del pedido de explicaciones solicitadas respecto a la existencia de posibles incompatibilidades que habrían tenido lugar en la compra de Obligaciones Negociables de las empresas Arcor SAIC y Cablevisión S.A por parte de Luis María Blaquier como funcionario público actuante en el FGS. Con fecha 8 de junio de 2016, en su carácter de Subdirector Ejecutivo de operaciones y secretario ejecutivo del Comité del FGS suscribió obligaciones negociables de las empresas Arcor SAIC Y Cablevisión S.A. Para ello utilizó fondos del FGS por 22 millones de U\$. En función de haber ocupado anteriormente cargos directivos en Arcor SAIC y Cablevisión S.A., la Unidad Fiscal para la Investigación de delitos relativos a la Seguridad Social (UFISES) inició una investigación preliminar a fin de determinar si se había promovido la adquisición de ON en miras de un beneficio personal o de un tercero.

Estado Procesal: Las actuaciones pasaron de la Fiscalía N° 5 al Juzgado N° 7 Secretaría 13 en el que se dictó el procesamiento del funcionario, apelado por el demandado el



Auditoría General de la Nación

7/11/19. Actualmente las actuaciones fueron giradas a la Sala 1 de la Cámara de Apelaciones Federal en lo Criminal y Correccional por lo que esta auditoría no pudo acceder al expediente en razón de que se encuentra en situación de Acuerdo para resolver con todos los integrantes de la Sala.

- 2. Causa N° 3262/17** “Macri, Mauricio y Otros s/ negociaciones incompatibles, defraudación contra la Administración Nacional, violación de los deberes de funcionario público y cohecho” que tramita en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 7 Secretaría N° 14.

Objeto: La denuncia fue efectuada por la Procuraduría de Investigaciones Administrativas sobre operaciones relacionadas con las empresas Petrobras S.A y/o Pampa Energía S.A. hasta el mes de enero del 2016 y de otras empresas de energía eléctrica y/o de gas.

Estado Procesal: Etapa de Instrucción. Con medidas de prueba tales como las testimoniales a los entes públicos como Ente Nacional Regulador de la Electricidad sin haber todavía llamado a indagatoria. Para mayor detalle de información es imprescindible la presentación de nota con pedido de vista.

- 3. Causa N° 5108/2017 caratulada “Caputo Luis y Otros s/ Negociaciones incompatibles”** en trámite ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 11 Secretaría N° 22.

Objeto: La causa “Caputo Luis y Otros s/ negociaciones incompatibles” Se inicia a raíz de la denuncia efectuada por un Diputado Nacional, quien pone en conocimiento la posible comisión de dos hechos que constituirán conductas penalmente relevantes por parte de los miembros del Comité Ejecutivo del FGS. El primer hecho se relaciona con la decisión adoptada mediante Acta N 137 de fecha 3/10/16 del Comité Ejecutivo del FGS en la que se aprobó la suscripción de un bono de deuda en USD a una tasa fija de 7,125% con vencimiento en 2016 por USD150 millones emitidos por la Provincia de

Córdoba y garantizados con recursos provenientes del Régimen de Coparticipación Federal del impuesto y, en la misma Acta, se aprueba la monetización de los títulos de deuda pública garantizados Clase Única EPEC emitidos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba que integraban la cartera del FGS desde el 2011, a partir de la suscripción de otro bono también emitido por el Gobierno de Córdoba y que pagaba una tasa anual de U\$S del 12,5%. El 2do. Hecho que integra el objeto procesal está relacionado con la decisión perjudicial de disponer la venta de activos que estaban en la cartera del FGS a un precio inferior al que correspondía según el marco normativo aplicable. En el mes de mayo de 2016 UNIPAR CARBOCLORO DE BRASIL habría comprado el 70% de la empresa belga SOLVAY (su controladora) pagando 0,8741 por acción correspondiente a un monto total de U\$S 202 millones.

Estado Procesal: El Juez de la causa dictó el sobreseimiento a todos los imputados con fecha 11/03/2019, y además se dispuso la acumulación a la causa N° 5381/17.

- 4. Causa N° 5381/2017 caratulada “FGS – PETROBRAS S/ defraudación”** que tramita por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 11 Secretaría N° 22.

Objeto: La presente causa refiere a la ampliatoria del requerimiento de instrucción en el que orienta la pesquisa a determinar la conducta penalmente relevante en la que habrían incurrido las autoridades de la CNV al aprobar la adquisición obligatoria y canje voluntario de acciones entre Pampa Energía S.A. y Petrobras Argentina S.A. La conducta a investigar será si esa relación de canje procedió de la manera relatada por la denunciante cuyo resultado es desventajoso para los accionistas minoritarios de Petrobras Argentina S.A entre ellos el FGS.

Estado Procesal: Con fecha 11/03/2019 se dictó el sobreseimiento a todos los imputados. El 08/05/2017 ambas causas fueron acumuladas bajo el número de causa 5108/2017.



Auditoría General de la Nación

5. **Causa N° 6861/17** caratulada “Comité Ejecutivo FGS S/ Defraudación por Administración Fraudulenta” en trámite ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional N° 2 Secretaría N° 4 y delegada en la Fiscalía Federal N° 10.

Objeto: La investigación de esta causa se centra en las supuestas irregularidades cometidas en el período 2013-2015, hechos vinculados con el fuerte incremento en las disponibilidades y los plazos fijos derivando en un perjuicio económico para el FGS.

Estado Procesal: La causa sigue delegada en la Fiscalía N° 10 y actualmente en trámite con medidas de pruebas en curso. Esta auditoría no tuvo acceso a la causa.

6. **Causa N 9655/17** caratulada “Basavilbaso, Emilio y otros s/ defraudación Administración Pública y otros delitos” en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 6 Secretaría N° 11.

Objeto: Se inició como denuncia penal efectuada contra el Director Ejecutivo de ANSES, el Secretario de Finanzas, el Secretario de Hacienda, el Secretario de Política Económica y Subdirector Ejecutivo de Operaciones del FGS, todos funcionarios públicos que integraban el Comité Ejecutivo del FGS. Se les imputa la suscripción de \$ 15.000.000 de Obligaciones negociables emitidas por Pampa Energía S.A. Conforme el listado de accionistas la principal firma era ANSES, seguida por Pampa Holding LLC, la cual se trata de una sociedad registrada en Delaware, Estados Unidos.

Conexidad: Pasan las actuaciones al Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 11 Secretaría N° 22 por conexidad con el expediente N° 5108/2017 caratulada “Caputo Luis y Otros s/ negociaciones incompatibles”.

Estado Procesal: Luego de la indagatoria se decretó el sobreseimiento del Director Ejecutivo de ANSES el 11/03/2019. Esta declaración está firme y fue consentida por el fiscal. Para mayor detalle de información es imprescindible la presentación de nota con pedido de vista.

7. Causa N° 17082/16 caratulada “Macri, Mauricio y Otros s/ defraudación contra la Administración Pública y otros” en Trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 3 Secretaria N° 6. Denuncia efectuada por la Suscripción del Memorándum de Entendimiento con Qatar.

Objeto: La causa se inició a raíz de una denuncia formulada por un particular a través de una ONG por la presunta comisión de los delitos contra la administración pública. La denuncia refiere a la suscripción del “Memorándum de entendimiento” entre un funcionario de la ANSES y el representante del fondo de inversión Qatar Investment Authority (QIA) cuyo contenido es contrario a derecho ya que ahí plantea la posibilidad de acudir a una estructura “Off Shore” para canalizar inversiones nombrando a un tercer administrador que con manejo discrecional sería perjudicial para el erario público.

Estado Procesal: Fue desestimada la denuncia, en virtud de no haber avanzado el memorándum, por existir una Acción de Amparo al respecto. El 19 de marzo de 2018, la Sala I de la Cámara Federal confirmó la decisión del juez de Primera Instancia de desestimar la denuncia contra el Presidente de la Nación, su Vicepresidenta y la Ministra de Relaciones Exteriores y Culto. La Cámara Federal de casación el 28 de mayo de 2018 desestimó el pedido del Fiscal “*por limitarse a meros juicios discrepantes sin rebatir los fundamentos de la resolución que ataca.*” y los camaristas consideraron que estaba mal concedido el recurso.

8. Causa N° 1614/2016 caratulado “Ben Carlos y Otros s/ Asociación Ilícita” en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 7 Secretaría N° 13. La causa tuvo su origen en la Fiscalía N° 6, y luego fue enviada a la Fiscalía N° 4 radicándose, finalmente, en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 7.

Objeto: La denuncia fue dirigida contra Carlos Ben en su carácter de presidente de Aguas y Saneamiento Argentinos S.A. (AYSA) respecto de quien se indicó que



Auditoría General de la Nación

manejaría esa empresa desde el año 2006. Se investiga un contrato de mutuo entre el FGS y AYSA por la suma de \$890 millones entre otros hechos.

Estado Procesal: Hay dos procesamientos uno de fecha 8/05/2018 y otro del 27/02/2019. En el primero la medida alcanzaría a 26 imputados y en el segundo la medida afectaría a 14 imputados.

9. Causa N°7972/2019 caratulado "Macri, Mauricio y otros s/ inf art. 249 CP." Se investigan la colocación de Letras del Tesoro en pesos y dólares en términos de las resoluciones y efectuadas a raíz de la liquidez que fuera informada por la Secretaría Gral. de la ANSES mediante Notas N° NO-2019-94171483-ANSES-SG#ANSES y NO-2019-98054625-ANSES-SG#ANSES y el decreto n° 668/2019. JNFCC N° 12, Secretaría N° 24.

10. Expediente PIA N° 561/2019 caratulado PIA- Procuraduría de Investigaciones Administrativas. No hay denunciados. Se encuentran colectando información y documentación relacionada con AXIS-Fondo Común de Inversiones- y operaciones realizadas por el Comité Ejecutivo del FGS con dicha Firma.

8.2.8 Patrimonio Neto

Se detectó una diferencia entre el monto total del Patrimonio Neto, expuesto en los Estados Contables del Organismo al 31/12/2019, que asciende a la suma de \$2.268.635 millones y el Patrimonio Neto, publicado en la página web de la Secretaria de Hacienda / Cuenta Inversión 2019, en el Anexo B, denominado "Patrimonios Netos de Entidades del Sector Público Nacional y Aportes a Organismos Internacionales Ejercicio 2019", que asciende a la suma de \$3.119.403 millones, arrojando una diferencia de \$850.768 millones.

Consultado al organismo por esta diferencia, el mismo informó que la Dirección de Procesamiento Contable de la CGN vía correo electrónico, respondió: *“El importe de la diferencia es un ajuste que efectuamos en el procedimiento de consolidación y corresponde a la diferencia de valuación de los Títulos Públicos de la cartera de inversiones del FGS respecto de la valuación de los mismos en el Pasivo de la Administración Central. Sus registros están bien valuados, este es un ajuste de consolidación de Estados Contables”*.

Asimismo, y consecuentemente con la respuesta del Organismo, en la Cuenta de Inversión Consolidada 2019 se explica lo siguiente:

“b) Ajustes a la consolidación del Patrimonio de ANSES

Se ha procedido a ajustar el Patrimonio Neto de ANSES incrementándolo en la suma de \$850.768.138.124,64 producto de la diferencia de valuación de los títulos públicos de la cartera de inversiones del FGS respecto de la valuación de estos en el pasivo de los EECC de la Administración Central.”

Del análisis efectuado sobre Estado de Evolución del Patrimonio Neto, surgen las siguientes observaciones en relación a su armado y exposición:

- a) El Resultado del Ejercicio del año 2018 se expone en la columna “Resultado de la Cta. Cte./Ejercicio Anterior” en la línea “Modificaciones del Saldo” siendo que el mismo corresponde a parte integrante del saldo al inicio del ejercicio y no a una modificación del saldo de inicio.
- b) Los “Ajustes de Ejercicios Anteriores” expuestos en Nota 14 a los Estados Contables no se correlacionan con la línea de “Modificación de saldo” en la columna “Resultado de la Cta. Cte./Ejercicio Anterior”.
- c) Los Resultados del Ejercicio del FGS se exponen neteados con el Resultado del Ejercicio de ANSES a pesar de la apertura de una línea específicamente para el FGS.
- d) El resultado del Ejercicio del FGS del año anterior se expone en la columna de Resultado del Ejercicio. El mismo debe exponerse en la columna de Resultado de Ejercicios anteriores como parte integrante de las reservas.



8.2.9 Estado de Origen y Aplicación de Fondos (EOAF)

En el EOAF no se realiza la apertura de los resultados obtenidos por Diferencia de Cambio y Diferencia de Cotización e Intereses. Los mismos corresponden a resultados que no generan un ingreso o egreso de dinero por lo tanto deben excluirse del Flujo Anual, dándole un tratamiento similar a las Amortización y Previsiones del ejercicio. Dicha omisión distorsiona el monto expuesto como "Variación de Activos - Inversiones Financieras" por un total de \$426.853 millones. Según lo informado por el organismo, el formulario proporcionado por la CGN no permite la apertura de las partidas antes mencionadas, imposibilitando su tratamiento.

8.2.10 Situaciones no reveladas en los Estados Contables

- a) La AFIP determinó la existencia de una deuda de las Provincias y CABA, cuyas Cajas de Previsión fueran transferidas, con el Estado Nacional; originadas en discrepancias respecto de la interpretación y aplicación del Decreto 814/2001. Las Provincias aplicaron el beneficio de la reducción de contribuciones patronales a 10,17% por considerarse alcanzadas por la norma, generando diferencias entre lo efectivamente pagado en concepto de contribuciones patronales a la seguridad social y lo que les correspondía ingresar conforme la normativa vigente aplicable a las jurisdicciones.

La PTN, mediante Dictamen 212/2004, opinó que las Provincias no se encuentran alcanzadas por el Decreto 814/2001, Art. 2, Inc.), ya que la norma estaba destinada al sector privado. En igual sentido la CSJN sostiene el criterio antes señalado.

La Ley 27.260 faculta a la AFIP a ofrecer a los Estados Provinciales y CABA un plan de facilidades de pago y una reducción temporal de alícuotas con un cronograma de incrementos progresivos, a fin de que dichas jurisdicciones regularicen sus deudas en concepto de contribuciones patronales.

AFIP informa que la deuda por fiscalización en instancia administrativa e instancia judicial, asciende a \$1.671,08 millones correspondiente a las provincias de Mendoza, San Luis, Jujuy, Salta, La Rioja, San Juan, Catamarca, Santiago del Estero y Tucumán. Esta situación no se encuentra revelada por el Organismo en los Estados Contables y sus Notas Anexas.

- b) Al igual que en el ejercicio anterior, los Estados Contables no revelan información relacionada con las obligaciones futuras del Régimen Previsional Público que puedan originarse del derecho de los actuales beneficiarios y en el eventual de los aportantes activos (futuros beneficiarios).

8.3 Relativos al Sistema de Información Contable

Tal como se señaló en ejercicios anteriores, si bien SAP satisface gran parte de las necesidades propias del organismo, no cubre procesos específicos relativos a operaciones tales como Interfaces con Organismos Externos y con sistemas internos, automatización de procesos que actualmente se realizan de forma manual e Integración de la totalidad de los aplicativos, consideración del sistema como base para el control contable presupuestario de la totalidad de las transacciones económico-financieras del Organismo, a partir de contar con la totalidad de sus funciones en el módulo producción y la emisión a través del SAP de la totalidad de los Estados Contables sus cuadros y Anexos.

Sobre el particular cabe mencionar que se procedió a realizar el seguimiento de los hallazgos de ejercicios anteriores y el análisis del presente ejercicio, dando como resultado la siguiente información:

1. Si bien ERP (SAP) es un software que permite gestionar distintos procesos operativos y administrativos de una organización bajo diversos escenarios de negocios a través de su parametrización, en la implementación en ANSES se han practicado desarrollos específicos (customización, de acuerdo a traducción del idioma original del sistema), que llevó a contar con un alto porcentaje de transacciones desarrolladas a medida, denominadas “Z”. Según información del Organismo, no se prevén actualizaciones de SAP a versiones posteriores de la que actualmente se encuentra instalada.
2. El proceso de transferencia de datos entre el módulo SAP-TRM (FGS) y el SAP - ERP (ANSES) se realiza diariamente mediante una transacción con un archivo txt. desde FGS hacia ANSES. En este último módulo se contabilizan las operaciones y se emite



Auditoría General de la Nación

el sumas y saldos que alimenta los Estados Contables de ANSES. Si bien la transacción solo puede ser usada por ciertos usuarios con determinados perfiles, los módulos no se encuentran integrados al entorno confiable de SAP, lo que redundaría en un riesgo potencial

3. El proceso de formulación presupuestaria (carga de recurso, el crédito inicial y sus modificaciones para llegar al crédito vigente), se realiza en SAP importando los listados parametrizados que emite el sistema e-SIDIF al inicio del ejercicio. Para informar al Ministerio de Hacienda, mediante la interfaz gráfica del entorno CITRIX, el compromiso, devengado y pagado se genera en SAP un archivo en formato “. con”, que se importa a través del e-SIDIF. ANSES se encuentra trabajando con el Ministerio de Hacienda en un proyecto por el cual se va a automatizar mediante un “Web Service” la interacción para el envío de información. Dada la complejidad y magnitud de la interfaz, no se posee aún una fecha estimada de implementación.
4. El Organismo informó que la versión de SAP instalada incluye el módulo AIS (Audit Information System), sin embargo, no está configurada actualmente. Dicha configuración podría efectuarse previo requerimiento por parte del área de Auditoría. Desde la implementación del Sistema dicho módulo nunca estuvo en funcionamiento. Por otro lado, el organismo no ha efectuado auditorías sobre módulos de SAP - ERP.
5. El Plan de Contingencia SAP al finalizar el ejercicio se encontraba en su primera etapa de ejecución, donde están replicados todos los resguardos de las bases de datos del sistema contable en el sitio alternativo de ARSAT. En la segunda etapa se contemplará la replicación de todos los servidores que proveerán la capacidad de procesamiento para esta aplicación, como así también las conexiones de red necesarias para todos los procesos que involucran a la misma.

8.4 Relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

A fin de analizar el avance y la adaptación ANSES a los ODS y teniendo en cuenta su finalidad social, se consultó al Organismo su participación en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 (ODS) mediante Nota AGN 004-22. Como respuesta a la misma el Organismo manifiesta: *“(...) cabe destacar que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), al no integrar la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), no es organismo responsable de cumplimiento de metas.”*

El último informe de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) sobre ODS se trata del informe 2/19 “Objetivos de Desarrollo Sostenible” a pedido de la SIGEN, el que concluye que *“Si bien el organismo aún no ha articulado tareas con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), se observan estrechos puntos de relación entre los Objetivos Organizacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”*. Asimismo, informan que el Informe País se ha valido de información estadística e indicadores que la ANSES publica en sus sitios web.

El Reporte UAI 6/2019 en sus aspectos más importantes indica que no se definieron los Planes, Programas y Proyectos que contribuyen al cumplimiento de las metas relativas a ODS y que no existen responsables definidos de remitir información al CNCPS. Entre otras cuestiones también informan:

- Que la ANSES no ha firmado un compromiso formal con el CNCPS.
- Que no ha analizado la forma en la cual orientar su actividad hacia el cumplimiento de los ODS. Como consecuencia no existió contacto con el CNCPS.
- El organismo no cuenta con una decisión formal e institucional que resuelva al respecto.
- No se han clasificado ni determinado fehacientemente los programas/proyectos – dentro de la organización - para identificar a aquellos que afectan el cumplimiento de las metas comprometidas en el marco de los ODS.



Auditoría General de la Nación

Según el análisis realizado por esta AGN, las actividades llevadas a cabo por el Organismo impactan directamente en el ODS 1: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y en el ODS 5: “Lograr la igualdad de géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”.

Los recursos establecidos en el presupuesto nacional dirigen la atención de cada una de las metas y objetivos que la Agenda 2030 propone. Por lo tanto, se pudieron identificar presupuestariamente las actividades financiadas para el logro de las metas de los ODS.

La vinculación de una partida presupuestaria a los ODS se da a nivel de metas específicas y se considera la totalidad de las aperturas programáticas, esto es, Jurisdicción, Entidad, Programa, Subprograma, Proyecto, Actividad y Obra.

En nuestro análisis de vinculación presupuestaria se identificaron los siguientes Programas orientados al cumplimiento de las metas:

Cuadro 42: ODS y su vinculación presupuestaria

ODS / Meta	Programa	Actividad	Ejecutado
ODS-01			1.819.153.040.301
<i>Meta 1.3. Poner en práctica sistemas y medidas apropiadas de protección social.</i>	Programa 31- Pensiones No contributivas	Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017)	3.905.031.401
		Pensiones No Contributivas Graciables	8.080.954.207
		Pensiones No Contributivas Madres de 7 o más Hijos	40.863.739.169
	Programa 18-Seguro de Desempleo	Seguro de Desempleo	6.827.735.615
	Programa 30-Pensión Universal para el Adulto Mayor	Pensión Universal para el Adulto Mayor	17.242.566.505
	Programa 16- Prestaciones Previsionales	Prestaciones Previsionales del Régimen de Reparto y por moratoria Reparación Histórica	1.391.890.801.750 84.531.495.444

ODS / Meta	Programa	Actividad	Ejecutado
	Programa 19- Asignaciones Familiares	Asignación Universal Monotributistas y Pensión Universal	11.258.174.041
		Asignación Universal por hijo y por embarazo	136.822.580.237
		Asignaciones Familiares Pasivo, Activos y SPN	117.729.961.932
<i>Meta 1.2 Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza.</i>	Programa 19- Asignaciones Familiares	Asignación Universal Monotributistas y Pensión Universal	11.258.174.041
		Asignación Universal por hijo y por embarazo	136.822.580.237
		Asignaciones Familiares Pasivo, Activos y SPN	117.729.961.932
ODS-05			177.686.319.405
<i>Meta 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico.</i>	Programa 31- Pensiones No contributivas	Pensiones No Contributivas Madres de 7 o más Hijos	40.863.739.169
	Programa 19- Asignaciones familiares	Asignación Universal por hijo y por embarazo	136.822.580.237
Total Ejecutado ODS-01 y ODS-05			1.996.839.359.706

Fuente: elaboración propia de AGN a partir de Informe: "Indicadores de Seguimiento de las Metas de los 17 ODS".

El Informe de Metadata elaborado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales contiene una descripción completa de las definiciones de los indicadores incluyendo la siguiente información: identificación con el ODS y la Meta correspondiente, modo de cálculo, justificación, fuente, periodicidad, desagregaciones, comentarios y limitaciones, documentos y vínculos de referencia, y Organismo responsable de la elaboración de la ficha.

En el mismo se pueden identificar los siguientes Indicadores que tienen como fuente de información los datos de ANSES:



Auditoría General de la Nación

Indicadores para la Meta 1.3.: Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.

Indicador 1.3.1. *: *Porcentaje de los niños, niñas y adolescentes hasta 18 años de edad cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional.*

Definición: Cociente entre la cantidad de niños y niñas 0 a 18 años de edad y discapacitados sin límite de edad, cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional y el total de niños y niñas, registrados en la base de Acreditación de datos Personales (ADP) de ANSES, multiplicado por cien.

Modo de cálculo: El procedimiento consiste en dividir la cantidad de niños y niñas de hasta 18 años de edad cubierta por sistemas de protección social de carácter nacional por la totalidad de la población de niños y niñas de hasta 18 años de edad, multiplicado por cien.

Definición de los componentes

Población cubierta por sistemas de protección social de carácter nacional: incluye la cobertura de niñas, niños y adolescentes a través de la transferencia de ingresos del Estado a las familias, a través de tres subsistemas: 1) sub-sistema contributivo (Asignaciones Familiares), 2) subsistema no contributivo (principalmente Asignación Universal por Hijo-AUH), y 3) deducción del impuesto a las ganancias.

Fuente: ANSES (Boletín mensual Asignación Universal por Hijo para Protección Social, Observatorio).

Periodicidad: Anual. El corte se hace al 31 de diciembre de cada año, utilizando el último dato disponible.

Ficha técnica elaborada por: Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

Indicador 1.3.1.2*: *Porcentaje de adultos mayores cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional.*

Definición: Cociente entre la población de mujeres de 60 años y más y de varones de 65 años y más de edad, cubierta por sistemas de protección social sobre la población total de mujeres y varones de los mismos rangos etarios, multiplicado por cien.

Modo de cálculo: El cálculo se realizará sobre la población adulta mayor según los rangos etarios que permiten acceder a cobertura jubilatoria para regímenes ordinarios, es decir mujeres a partir de los 60 años y varones a partir de los 65 años.

El procedimiento consiste en dividir la cantidad de población definida por esos rangos etarios, que es titular de jubilación y/o pensión contributiva (con al menos una jubilación o pensión) agregando la cantidad de personas mayores de 70 años de edad que perciben una Pensión No Contributiva a Adulto Mayor y la cantidad de Pensiones Universales para el Adulto Mayor (PUAM) y dividirlo por la totalidad de mujeres de 60 años y más y varones de 65 años y más proyectada por INDEC para el año de estimación.

Fuentes: ANSES y Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, Ministerio de Salud y Desarrollo Social y proyección de población estimada por INDEC.

Periodicidad: Anual. El corte se hace al 31 de diciembre de cada año, utilizando el último dato disponible.

Ficha técnica elaborada por: Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

ODS y FGS

Según el análisis realizado por AGN, el FGS no es fuente de información de los indicadores establecidos para los ODS, sin embargo sus decisiones de inversión, específicamente las que se relacionan con la economía real, impactan en el ODS 8: “Promover el Crecimiento Económico Sostenido, Inclusivo y Sostenible; el Empleo Pleno y Productivo y el Trabajo Decente Para Todos” y en el ODS 7: “Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos”, según el siguiente detalle:



Auditoría General de la Nación

Cuadro 43: Inversiones del FGS que impactan en los ODS

N° ODS	Descripción	Meta	Indicador	Inciso FGS	Inversión al 31/12/2019
ODS-07	Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.	Meta 7.1. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos.	7.1.1. Porcentaje de población que tiene acceso a la electricidad.	Inciso l)	\$33.621.746.560,56 (37,79% del Inciso l))
ODS-08	Trabajo decente y crecimiento económico.	Meta 8.10 Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.	8.10.2.5* Crédito hipotecario al sector privado no financiero como porcentaje del PIB.	Inciso l)	\$49.520.377.501,25 (55,67% del Inciso l))
ODS-08	Trabajo decente y crecimiento económico.	Meta 8.10 Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.	8.10.2.4* Crédito al sector privado no financiero como porcentaje del PIB nominal.	Inciso m) y n)	\$198.873.386.673,02

Fuente: elaboración propia de AGN a partir de Informe: "Indicadores de Seguimiento de las Metas de los 17 ODS".

Las inversiones en el Inciso l) Proyectos Productivos que alcanzan a la economía real se clasifican al 31/12/2019 de la siguiente forma: 37,79% corresponde a instrumentos de inversión relacionados con proyectos de Energía, (Oleoducto Loma Campana – Lago Pellegrini, Bono para financiar Gasoducto de Córdoba, VRD NASA, etc.) mientras que el 55,67% corresponde a instrumentos de inversión relacionados a Vivienda (Fideicomiso Financiero PRO.CRE.AR, Cédulas Hipotecarias, etc.). Estas inversiones no pueden ser utilizadas directamente para el cálculo de los Indicadores asociados a las metas específicas, pero su crecimiento contribuye a cumplir con los ODS relacionados.

El Programa Créditos ANSES, financiado a través del inciso m) y n) se relaciona con el ODS 8: “Promover el Crecimiento Económico Sostenido, Inclusivo y Sostenible; el Empleo Pleno y Productivo y el Trabajo Decente Para Todos” específicamente con la Meta 8.10: “Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.”

Para esta Meta, la Argentina propuso indicadores desagregados de los internacionalmente convenidos y/o indicadores adicionales. El Programa impacta directamente sobre el Indicador 8.10.2.4*: “*Crédito al sector privado no financiero como porcentaje del PIB nominal*”.

Este refleja los préstamos al sector privado no financiero en relación al PBI nominal. Es una aproximación al potencial de acceso al crédito; entendiéndose por sector privado no financiero a las personas físicas y jurídicas no comprendidas en la Ley 21.526 de entidades financieras. Eso quiere decir que son distintas a bancos comerciales, banco de inversión, bancos hipotecarios, compañías financieras, sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda u otros inmuebles, cajas de crédito, entre otras entidades que realicen intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros. El Consejo Nacional de Políticas Sociales, determina al BCRA como fuente de dicho indicador.

Si bien el indicador es agregado para toda la economía y no informa sobre cómo se distribuye el crédito según tramos de ingreso, el Organismo cuenta con la información necesaria para calcular el impacto del Programa, desagregando por rango de haber.

9. Hallazgos

En el presente apartado se detallan los hallazgos que se desprenden de los resultados expuestos en los apartados 8.1, 8.2, 8.3 y 8.4. Se considerarán hallazgos aquellos incumplimientos de leyes, reglamentos y normas relacionadas con el objeto de auditoría, los desvíos presupuestarios mayores a un 15%, y aquellas deficiencias o irregularidades del Proceso Administrativo Contable que resulten significativas, interpretando como tales aquellas que superen el 0,05% del Patrimonio Neto, ya sea individualmente o en conjunto para un mismo rubro.



9.1 Relativos a la Ejecución Presupuestaria.

9.1.1 Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos

Los recursos según la información presupuestaria 31.1.0.0 - Venta de Títulos y valores en moneda nacional y 35.2.1.0 - Inversiones Financieras Temporarias, no poseen una cuenta contable que permita la trazabilidad de las operaciones.

Criterio Vulnerado: Resolución 25/95 SH.

9.1.2 Estado de Ejecución Presupuestaria del Gasto

Subejecución significativa del Inciso 4 – Bienes de Uso, Inciso 6 - Incremento de Activos Financieros e Inciso 7 – Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos, por 31,54%, 31,71%,17,19%, respectivamente.

Criterio Vulnerado: DA 12/2019, Art. 16.

9.1.3 Estado de Ejecución de las Metas Físicas

a) Justificaciones insuficientes de los desvíos entre las Metas Programadas y las Metas Ejecutadas.

Criterio Vulnerado: Resolución de Cierre 213/2019 SH y DA 12/2019.

b) Presentación de la Programación y Ejecución de Metas a la CGN fuera de término.

Criterio Vulnerado: Resolución de Cierre 213/2019 SH y DA 12/2019.

c) Ausencia de un Centro de Coordinación de la información física.

Criterio Vulnerado: Resolución de Cierre 213/2019 SH, DA 12/2019 y Decreto 1344/07.

9.2 Relativos a los Estados Contables

9.2.1 Disponibilidades

a) El Cuadro 1 Anexo A de Movimientos Financieros (Caja y Bancos), no informa “Clase de Cuenta”; es decir, no se marcaron la/s casilla/s correspondiente/s, según sea la cuenta bancaria ya sean: Recaudadora (R), Fondo Rotatorio (FR), Fondos de Terceros (FT) Cargos al Personal (CP) u Otros varios no especificados (Vs).

Criterio vulnerado: Manual de Cierre de Ejercicio, Cuadros y Anexos de la Disposición 71/10 CGN y sus modificatorias.

b) Las cajas de ahorro remuneradas utilizadas por la ANSES y las cuentas corrientes remuneradas utilizadas por el FGS están expuestas en el rubro Disponibilidades cuando deberían exponerse dentro del rubro Inversiones Financieras de Corto Plazo por tratarse de fondos con restricciones.

Criterio vulnerado: Resolución 25/95 SH, Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas Generales de Contabilidad para el sector Público Nacional. *“Disponibilidades: Comprende la existencia en poder del ente de moneda de curso legal, moneda extranjera, cheques, giros bancarios y postales a la vista, depósitos sin restricciones específicas en entidades bancarias y colocaciones efectuadas en instituciones financieras o bancarias producto de excedentes transitorios de efectivo. Los saldos acreedores de las cuentas bancarias al cierre del ejercicio se clasificarán en el rubro pertinente del pasivo.”*

9.2.2 Inversiones Financieras

Los Plazos Fijos con disponibilidad restringida y Los Títulos no disponibles para ANSES a nombre de la Secretaría de Finanzas no se informan en las notas a los Estados Contables.

Criterio Vulnerado: Resolución 25/95 -SH, Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas Generales de Contabilidad para el sector Público Nacional. Principio de exposición.

9.2.3 Créditos

a) Descuentos por retenciones de impuesto a las ganancias al momento de poner al pago el retroactivo, en 8 expedientes con sentencia que exime tributar ganancias.

Criterio Vulnerado: Doctrina propia de la CFSS y, posteriormente, de la CSJN.

b) Descuentos bajo el código 616050, sumas en concepto de “intereses sobre embargo judicial”, por \$291,26 millones, genera un activo inexistente derivado de un rendimiento financiero



Auditoría General de la Nación

teórico, por aplicación de intereses sobre una deuda ejecutada, de la cual resulta ANSES deudora morosa.

Criterio Vulnerado: La Circular DP 11/2019 es una norma interna de fuente unilateral, de rango ínfimo, inconstitucional, por oponerse al Código Civil y Comercial y a las normas de ejecución de sentencia contenidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que aplican los tribunales con competencia en materia de seguridad social.

9.2.4 Bienes de Uso

c) Asignación de vida útil incorrecta para la amortización de Máquinas y Equipos. Toda vez que considera 10 años por sobre 5 años previstos en la normativa.

Criterio vulnerado: Anexo I de la Resolución 47/07 de la SH. Resolución Incluida en el Digesto de Normas de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Pública Nacional de la CGN.

d) Activación incorrecta del gasto. Las obras en edificios ajenos por \$333,7 millones, se imputaron a gasto por mantenimiento. Y las obras terminadas no fueron activadas en la cuenta Inmueble por \$184,4 millones por consecuencia no se comenzaron a amortizar en el ejercicio correspondiente.

Criterio Vulnerado: Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Normas de Valuación y Exposición. 5. Bienes de Uso. *“Comprende los bienes inmuebles, muebles y útiles de oficina, equipos de computación, otros equipos y maquinarias adquiridos o recibidos en donación, en proceso de construcción o elaborados por el ente, que tienen una vida útil superior a un año, no se agotan en el primer uso y su incorporación se realiza con el propósito de utilizarlo en la actividad principal y no para la venta. Dichos bienes son depreciables en períodos uniformes de tiempo de acuerdo a las características del bien.”*

9.2.5 Pasivos

Al igual que en ejercicios anteriores la deuda con la SH consolidada en ejercicios previos a 1998 por \$8.060,81 millones, se expone como deuda no corriente visto que responden a saldos totalmente amortizados. No se obtuvo evidencia de que el Organismo haya realizado alguna acción ante la SH o la CGN a efectos conocer el curso de acción a seguir con el saldo de la presente deuda de antigua data.

Criterio vulnerado: Resolución 25/95 SH.

9.2.6 Previsiones

Defecto de Previsión de los Juicios Previsionales. Pasivo Omitido (causas liquidadas, no puestas al pago al cierre del ejercicio, no contabilizadas).

Criterio vulnerado: Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Normas Generales Aplicables a los Pasivos y Patrimonio. *“Las provisiones son estimaciones de contingencias que puede tener el ente como consecuencia de eventuales incobrabilidades o riesgos de cálculos inciertos con incidencia en los resultados del ejercicio. El cálculo de la valuación surgirá de una estimación basada en la experiencia sobre la incobrabilidad o riesgo del rubro que se trate”.*

9.2.7 Fondo de Garantía de Sustentabilidad

a) Plan de Cuentas insuficiente.

Criterio vulnerado: Resolución 25/95 SH.

b) Áreas críticas sin autoridades designadas. Falta de reuniones del Comité de Inversiones.

Criterio Vulnerado: Resolución 476/2009 del Reglamento de Funcionamiento del Comité de Inversiones. Eficacia del Plan de Inversión, en el compromiso de los objetivos definidos para alcanzar los resultados de las inversiones previstas. Ley 27.275, Derecho de Acceso a la Información Pública. Buenas prácticas profesionales. Las autoridades son las responsables de aprobar, vigilar y revisar el diseño y el funcionamiento del sistema.



c) Falta de exposición en Nota a los Estados Contables de la diferencia de criterios de valuación utilizados por el FGS según Acta N° 1 del Comité Ejecutivo del FGS Anexo IV y sus modificatorias, con la Resolución 25/95 SH.

Criterio Vulnerado: Resolución 25/95 SH (3.2. Normas de valuación y exposición, Normas Generales Aplicables a los Activos).

d) Las acciones en Sociedades Estatales (Nuevos Aires del Sur S.A. y Playas Ferroviarias de Buenos Aires S.A.) no se encuentran valuadas a VPP.

Criterio Vulnerado: Acta 120 del Comité Ejecutivo del FGS de fecha 10/06/2015 en que se modifica el Anexo II “Normas de Valuación de las Inversiones del FGS”. Agrega inc. e) al Art. 5. En éste se establece: “[...] *Acciones Ordinarias de las Sociedades Anónimas Nuevos Aires del Sur S.A. y Playas Ferroviarias de Buenos Aires S.A. recibidas sin contraprestación por la ANSES en su carácter de Administrado Legal del FGS, constituidas en virtud de lo establecido por los Decretos 1722/12 y 1723/12. Las acciones de las sociedades anónimas aludidas se valuarán diariamente por su Valor Patrimonial Proporcional, entendiéndose por tal al resultante de aplicar al Patrimonio Neto contable de las sociedades emisoras la proporción de la tenencia en acciones ordinarias que corresponde al FGS.*”

e) Falta de Asignación de Activos de libre disponibilidad por parte de ANSES al FGS.

Criterio Vulnerado: Decreto 897/2007, Art. 3, inc. a) *Los recursos propios percibidos por la ANSES que al cierre de cada ejercicio anual resulten de libre disponibilidad una vez deducida la deuda exigible del organismo, y que se hallen registrados como Disponibilidades o como Activos Financieros.*”

f) Incumplimiento del límite mínimo de PPI permitido.

Criterio Vulnerado: Ley 24.241, Art. 74, Inc. 1) y Acta 172 de fecha 25/06/2019 (Texto ordenado “Principios de Seguridad y Rentabilidad de las Inversiones con Activos del FGS”).

g) Pagos por Servicios Usufructuados sin su debido respaldo documental.

Criterio Vulnerado: LOGI-03-01 Pago por Servicios Usufructuados: *“III. Consideraciones Generales 1. Se considerará como modalidad de Pago por Servicios Usufructuados (PSU), a aquellos reconocimientos de gastos por la provisión de bienes o la prestación de servicios, que se encuadren en cualquiera de las siguientes situaciones: a. Cuando la provisión o prestación sea la resultante de aplicar las mismas condiciones técnicas, términos y precios de un contrato, cuyos términos contractuales se encuentran vencidos”*.

9.2.8 Patrimonio Neto

La exposición del Estado de Evolución del Patrimonio Neto es incorrecta.

Criterio vulnerado: Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Principios de Contabilidad Gubernamental, *“8. Exposición: Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económico-financiera y de los recursos y gastos del ente de manera tal que los usuarios puedan estar informados adecuadamente y tomar las decisiones pertinentes”*.

9.2.9 Estado de Origen y Aplicación de Fondos (EOAF)

La exposición de la "Variación de Activos - Inversiones Financieras" en el EOAF es incorrecta.

Criterio vulnerado: Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Principios de Contabilidad Gubernamental, *“8. Exposición: Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económico-financiera y de los recursos y gastos del ente de manera tal que los usuarios puedan estar informados adecuadamente y tomar las decisiones pertinentes”*.



9.2.10 Situaciones no reveladas en los Estados Contables

Las implicancias en los Recursos del Organismo de las deudas originadas por las discrepancias en la interpretación del Decreto 814/2001, no son reveladas en los Estados Contables. Asimismo, no revelan información relacionada con las obligaciones futuras del Régimen Previsional Público que puedan originarse del derecho de los actuales beneficiarios y en el eventual de los aportantes activos (futuros beneficiarios).

Criterio vulnerado: Resolución 25/1995 SH. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Principios de Contabilidad Gubernamental, “8. *Exposición: Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económico-financiera y de los recursos y gastos del ente de manera tal que los usuarios puedan estar informados adecuadamente y tomar las decisiones pertinentes*”.

9.3 Relativos al Sistema de Información Contable

El resultado de subejecución presupuestaria, no pudo ser verificado a través del sistema de información financiera del organismo. En el punto 8.3 apartado 3, se indica que el manejo presupuestario debería realizarse vía e-SIDIF. No obstante ello, el organismo utiliza para su gestión el sistema SAP ERP, lo cual si bien cuenta con autorización de ONP y CGN, la interacción (Interfaz) entre ambos sistemas no es completo, debiéndose al efecto de su consolidación, ejecutarse por procedimiento alternativo, la actualización del proceso de la información entre ambos organismo (ANSES y Ministerio de Economía –CGN).

El mismo se inicia con la carga manual e importación de la información entre el Sistema de Información Financiera (SAP), que procesa y genera como resultado un archivo “.con”, el que actualiza la Ejecución Presupuestaria en el e-SIDIF por medio de la aplicación CITRIX.

Las fallas en la interfaz, requieren se efectúe la carga manual de la información, lo que genera el riesgo de cometer errores y vulnerabilidad de manipulación de datos, comprometiendo la integridad y confiabilidad de los mismos y por su parte el archivo generado no permite la trazabilidad con la ejecución presupuestaria emitida por el e-SIDIF.

Criterio vulnerado: Decreto 1344/07 art. 86

9.4 Relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Ausencia de acciones relacionadas al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de los ODS que se consideren relacionados a la misión del Organismo en general y particular del FGS.

Criterio vulnerado: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel Nacional.

10. Conclusión

10.1 Conclusión sobre la correspondencia entre la información de la ejecución del Presupuesto General de Recursos y Gastos expuesta en los cuadros y anexos de la Cuenta de Inversión con el sistema de información financiera del Organismo.

En base a la tarea realizada, excepto por las Limitaciones señaladas en 5.2, 9.1.3 c) y lo expuesto en 9.3, la información de la ejecución presupuestaria expuesta en los Cuadros y Anexos mencionados en 2.1 de la Cuenta de Inversión 2019, se corresponde en sus aspectos más relevantes con la que surge del Sistema de Información Financiera del Organismo.

10.2 Conclusión sobre la información contenida en los Estados Contables, cuadros y anexos de la ANSES al 31 de diciembre de 2019, presentados ante la CGN.

En base a la tarea realizada, excepto por las Limitaciones señaladas en 5.2, los ajustes que pudieran surgir en los distintos acápite de 8.2 y 9.2, los Estados Contables al 31 de diciembre de 2019 que fueran presentados por la ANSES, en cumplimiento de la Resolución 213/2019 de la SH y normas complementarias, tomadas en su conjunto, presentan razonablemente en todos sus aspectos significativos la información al 31/12/2019 de conformidad con las normas de la CGN.



11. Párrafo de Énfasis

Sin modificar nuestra conclusión, consideramos conveniente enfatizar sobre las presentes situaciones detectadas durante el transcurso de nuestras tareas:

11.1 Liquidación de Beneficios Previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

La Ley 24.241 creó el SIJP, de base contributiva. Dentro del régimen de la Ley 24.241, los Arts. 17 y 19 a 36 establecieron los requisitos para acceder a las distintas prestaciones reconocidas por el Régimen de Reparto.

Si bien originalmente el régimen previsional del SIJP contenía un doble sistema jurídico prestacional: uno público, de reparto, y otro de capitalización gestionado en forma privada por las AFJP, este último fue derogado por la Ley 26.425, quedando absorbido y sustituido y garantizadas sus prestaciones por el régimen de reparto.

Como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley 26.425 -el 09/12/2008-, se unificaron los dos sistemas del SIJP en un único régimen previsional público denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización, idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público, en cumplimiento del mandato previsto por el Art. 14 bis párrafo 3° de la Constitución Nacional.

La garantía de Jubilaciones y Pensiones móviles contenida en el Art. 14 bis párrafo 3° de la Constitución Nacional determina que los beneficios previsionales deben ajustarse por los índices de movilidad, quedando la determinación de los distintos sistemas de movilidad a criterio del legislador.

Originalmente, dentro del sistema implementado por la Ley 24.241, la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto se regía por el sistema de los arts. 5 y 7 de la Ley 24.463 - para las prestaciones otorgadas en vigencia de la Ley 24.241 y las que lo fueron en virtud de leyes anteriores (18.037, 18.038, etc.), respectivamente-; movilidad que se limitaba a la que “anualmente determine la Ley de presupuesto conforme al cálculo de recursos respectivo.”

Asimismo, dentro de las prestaciones obtenidas con fundamento en los regímenes anteriores, se distinguían dos supuestos, estableciendo una línea de corte el 01/04/1991, fecha en que comenzó a regir la Ley 23.928 de convertibilidad.

Las consecuencias de esta doble limitación de la movilidad al reconocimiento presupuestario y a la entrada en vigencia del régimen de convertibilidad, ante la ausencia de normas y mecanismos hábiles para determinar el sistema de movilidad y los índices aplicables, sumado a la falta de inclusión de la movilidad en las leyes de presupuesto posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 24.463, derivaron en que las prestaciones previsionales del régimen de reparto quedaran virtualmente “congeladas” durante la vigencia de la Ley 24.463, sistema que la CSJN convalidó en el fallo “CHOCOBAR SIXTO CELESTINO c/ INPS-CAJA NAC DE PREV PARA EL PERS DEL EST Y SERV PUBL.” del 27/12/1996, Fallos 319:3241.

El sistema se convalidó, pese a que las remuneraciones de los trabajadores en actividad registraron aumentos significativos, temperamento que afectó a los sistemas de movilidad proporcional de las leyes 18.037, 18.038 y regímenes especiales que también contenían un sistema de determinación porcentual del haber de pasividad sobre el salario de actividad.

Esta situación se modificó con una nueva integración de la CSJN, que el 17/05/2005 dictó el fallo “SÁNCHEZ MARIA DEL CARMEN C/ ANSES”, Fallos 328:1602, por medio del cual dejó sin efecto la doctrina del precedente “CHOCOBAR” y, en este nuevo fallo, el Máximo Tribunal ordenó aplicar el sistema de movilidad del Art. 53 de la Ley 18.037 (arg. Art. 160 Ley 24.241 que mantuvo los mecanismos de movilidad de las leyes anteriores) hasta el 30/03/1995, que debía realizarse por el Índice Nivel General de Remuneraciones (INGR), aunque la CSJN omitió pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley 23.928 que reputaba inaplicable al caso por carecer de naturaleza previsional, ya que en ausencia de una especificidad regulatoria no sería hábil a los efectos de modificar el régimen mencionado.

En el precedente “SANCHEZ” la CSJN no declaró la inconstitucionalidad del sistema de la Ley 24.463, dado que consideró que dicho sistema recién se aplicaba para la movilidad de los períodos posteriores a su entrada en vigencia, a partir del 31/03/1995.



Auditoría General de la Nación

Posteriormente, en el fallo “BADARO, ADOLFO VALENTÍN C/ ANSES” del 08/08/2006, Fallos 329:3089 la CSJN aplicó el precedente “SANCHEZ” para determinar la movilidad hasta el 30/03/1995 (INGR), y, para los períodos posteriores hizo mérito de la situación de ausencia de regulación en materia de movilidad, ya que las sucesivas leyes de presupuesto posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 24.463 (24.447, 24.624, 24.764, 24.938, 25.064, 25.237, 25.401, 25.565, 25.725, 25.827 y 25.967) no contenían previsiones al respecto, consideró que los salarios de actividad habían obtenido diferentes incrementos y, en tal inteligencia, dictó una sentencia “exhortativa” hacia el Poder Legislativo Nacional, recordando que la reglamentación de la movilidad es una facultad propia del Legislador, que debería cumplir “en un plazo razonable” por imperio de los arts. 75.19 y 75.23 de la Constitución Nacional, ya que no es propio de la CSJN sustituir al legislador en facultades exclusivas que la Norma Címera le acuerda por aplicación de su Art. 75.12.

Ante la falta de cumplimiento de la manda judicial “en un plazo razonable”, con fecha 26/11/2007 la CSJN dictó un nuevo fallo en la causa “BADARO, ADOLFO VALENTÍN C/ ANSES” (conocido como “BADARO 2”), Fallos 330:4866, declarando la inconstitucionalidad del Art. 7, inc. 2, de la Ley 24.463, completando las pautas de reajuste del fallo anterior para que la prestación del actor se ajuste, a partir del 1º de enero de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2006, según las variaciones anuales del índice de salarios, nivel general, elaborado por el INDEC, autorizándose la deducción de las sumas que pudieran haberse abonado en cumplimiento de las disposiciones del decreto 764/06.

Como consecuencia de la inconstitucionalidad dispuesta en el fallo antes mencionado, se sancionó la Ley 26.417, de Movilidad semestral de las prestaciones del Régimen Previsional Público vigente desde el 16/10/2008, aplicable en los meses de marzo y septiembre de cada año, a todas las prestaciones previsionales otorgadas: 1) en virtud de la Ley 24.241 por regímenes nacionales generales anteriores a la misma y sus modificatorias, 2) por regímenes especiales derogados, y 3) por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión cuyos regímenes fueron transferidos a la Nación.

Receptado en el Art. 32 de la Ley 24.241, implementó un sistema mixto que integraba: 1) a la variación semestral de los recursos tributarios comparado por dentro de los dos últimos años;

2) a la variación semestral de los salarios por comparación del Índice General de Salarios contra el Remuneración Imponible Promedio para los Trabajadores Estables (RIPE) -el que fuera mayor-, y 3) a la variación anual de los recursos totales por beneficio de la ANSES dentro de los últimos 12 meses.

En el sistema de la Ley 26.417, se instituyó a la Secretaría de Seguridad Social del MTESS como a autoridad de aplicación y reglamentación del mencionado índice de movilidad.

Respecto de las prestaciones otorgadas dentro del sistema de la Ley 24.241, la CSJN se expidió en el caso “ELLIFF ALBERTO c/ ANSES” del 11/08/2009, Fallos 332:1914, ordenando que la actualización de las remuneraciones computables a efectos de determinar las prestaciones compensatoria y adicional por permanencia se practicara utilizando el sistema originalmente establecido por las normas reglamentarias de dicha ley, que dispusieron que la actualización de las remuneraciones debía efectuarse por el Índice de Salarios Básicos de la Industria de la Construcción ISBIC (personal no calificado) hasta la fecha de adquisición del beneficio, sin la limitación temporal contenida en la Resolución de la ANSES 140/1995, más una movilidad equivalente a la variación anual del Índice de Salarios Nivel General elaborado por el INDEC, hasta el 31/12/2006, además de que consideró aplicable la doctrina del fallo “Badaro” en materia de movilidad, recuperando desde “SANCHEZ” la doctrina histórica de la CSJN respecto de que es necesaria una proporción entre el haber de pasividad y el salario de actividad, mandato que no se cumple con el sistema de fuente exclusivamente presupuestaria establecido por los arts. 5 y 7 de la Ley 24.463.

Frente a un planteo recursivo de la ANSES deducido en 2018 por medio del cual la demandada pretendió innovar solicitando la aplicación de las fórmulas de movilidad derivadas de las normas reglamentarias de la Ley 27.426, la CSJN ratificó el 18/12/2018 el criterio de utilización del Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) en autos “Blanco Lucio Orlando contra ANSES s/ reajustes varios”, fallos 341:1924.

Con fecha 24/06/16 el Art. 2 del Decreto 807/2016 modificó este índice de actualización de remuneraciones, para los beneficios con fecha de alta posterior al 1 de agosto de 2016: “a. Hasta el 31 de marzo de 1995 las variaciones del Índice Nivel General de las Remuneraciones (I.N.G.R.); b. Entre el 1° de abril de 1995 y el 30 de junio de 2008, las variaciones de la



Auditoría General de la Nación

Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (R.I.P.T.E.); c. A partir de esta última fecha, las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley N° 26.417.”

Este nuevo índice de actualización de remuneraciones se confeccionó y se puso en vigencia mediante la Resolución SSS 6/2016.

El 28/12/2017 el Art. 1 de la Ley 27.426 –reglamentada por el decreto 110/2018- modificó el sistema de movilidad, y modificó el período de recomposición de los haberes ahora aplicable en períodos trimestrales, junto con el pago de los haberes de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.

En particular, este nuevo sistema de movilidad de prestaciones previsionales implicó la introducción de un índice mixto que introdujo una variable exógena al SIPA, la inflación, por medio del IPC: “La movilidad se basará en un setenta por ciento (70%) en las variaciones del Nivel General del Índice de Precios al Consumidor Nacional elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y en un treinta por ciento (30%) por el coeficiente que surja de la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE), conforme la fórmula que se aprueba en el Anexo de la presente ley, y se aplicará trimestralmente en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año calendario.”

El sistema implicó dar prevalencia a la inflación (70%) sobre otros criterios históricamente utilizados como la capacidad contributiva del sistema, la variación de la recaudación, e –incluso- la variación de las remuneraciones, que en este caso acude como un elemento contingente, pero no determinante.

Finalmente, en el Art. 1 último párrafo de la Ley 27.426 se estableció una garantía de intangibilidad de los haberes por aplicación del nuevo sistema puesto en vigor: “En ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir la disminución del haber que percibe el beneficiario.”

Para los trabajadores autónomos de la Ley 18.038 la CSJN se expidió respecto del reajuste del haber en la causa "Volonté, Luis Mario s/ Jubilación" de fecha 28/03/1985. Este fallo llevó a la

práctica la actualización de las rentas por la equivalencia en haberes mínimos vigentes para cada momento.

Cabe manifestar que independientemente de los fallos de la CSJN el Organismo liquida los haberes previsionales tal como se describió en el párrafo primero del presente apartado. Dicha situación generó la necesidad de registrar una contingencia por reajuste de haberes, de acuerdo a los criterios establecidos por la CGN, tal cual se expone en Notas 1 y 11 de los Estados Contables de la ANSES al 31/12/2019.

Mediante la Ley 27.260 de fecha 22/07/2016, comenzó a regir el Programa Nacional de Reparación Histórica (PNRH), con el objeto de implementar acuerdos que versaran sobre la re-determinación del haber inicial y movilidad de los haberes, por medio de la celebración de acuerdos transaccionales para tres grupos de casos: 1°) con juicio previo iniciado, sin sentencia firme; 2°) con juicio previo iniciado, con sentencia firme; y 3°) casos sin juicio iniciado.

El PNRH comprendía a los titulares de beneficios previsionales cuyo haber se hubiera otorgado por las Leyes 18.037 y 24.241. También alcanzó a aquellos titulares de un beneficio previsional adquirido con anterioridad al 1° de diciembre de 2006, cuya movilidad se rigiera las Leyes 18.037, 18.038 y la 24.463.

Los mencionados acuerdos transaccionales debían ser homologados en sede judicial y versar sobre la re-determinación del haber inicial, la movilidad, y -en los casos que correspondiera- el pago de los retroactivos existentes entre las diferencias devengadas por el beneficiario, frente a las percibidas mensualmente en su haber. El Programa no modificó los haberes mínimos ni máximos previsionales, ni los topes y máximos previstos en la Ley 24.241, sus complementarias y modificatorias.

Por otra parte, la Ley 27.260 creó la Comisión Mixta de Control y Prevención de la Litigiosidad Previsional a la cual facultó para la consideración y análisis de los supuestos no contemplados en los acuerdos transaccionales, a fin de reducir la misma.

También creó el Consejo de Sustentabilidad Previsional que tendría a su cargo la elaboración de un proyecto de Ley que contenga un nuevo régimen previsional universal, integral, solidario, público, sustentable y de reparto.



Auditoría General de la Nación

La Ley 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública, vigente desde el 21/12/2019, estableció en su Art. 55 la suspensión de la aplicación del Art. 32 de la Ley por 180 días -en materia de movilidad de las prestaciones previsionales-, imponiendo al Poder Ejecutivo nacional el deber de fijar trimestralmente el incremento de los haberes previsionales correspondiente al régimen general de la Ley 24.241, atendiendo prioritariamente a los beneficiarios de más bajos ingresos, durante el lapso de tiempo mencionado.

Impuso al Poder Ejecutivo nacional la obligación de convocar a una comisión integrada por representantes del Ministerio de Economía, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y miembros de las comisiones del Congreso de la Nación competentes en la materia que, dentro del plazo de 180 días, proponga un proyecto de Ley de movilidad de los haberes previsionales que garantice una adecuada participación de los ingresos de los beneficiarios del sistema en la riqueza de la Nación, de acuerdo con los principios de solidaridad y redistribución.

Y el Art. 56 de la Ley 27.541 también dispuso que dicha comisión deberá revisar la sustentabilidad económica, financiera y actuarial y deberá proponer al Congreso de la Nación las modificaciones que considere pertinentes relativas a la movilidad o actualización de los regímenes especiales, contributivo o no contributivo, de acuerdo a lo que oportunamente establezca la reglamentación.

11.2 Financiamiento de los Beneficios Previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Al igual que se informó en ejercicios anteriores, en Nota 1 a los Estados Contables, la ANSES señala que: “[...] *El Sistema Único de la Seguridad Social se financia actualmente con los ingresos de los cotizantes activos, básicamente con los aportes de los trabajadores en relación de dependencia y autónomos y las contribuciones patronales, con la participación de impuestos nacionales, con los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto y con otros recursos que legítimamente correspondan [...]*”

En cuanto al financiamiento del régimen previsional, el 24/11/2015 la CSJN dictó sentencias en el marco de tres causas promovidas por las provincias de CORDOBA, SAN LUIS y SANTA FE contra el ESTADO NACIONAL, declarando la inconstitucionalidad del Art. 76 de la Ley 26.078, disponiendo entre otros aspectos, el cese de la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables con destino a la ANSES, que en forma automática efectuaba el Banco de la Nación Argentina (BNA) y que la Tesorería General de la Nación (TGN) transfería al Organismo registrándose bajo el concepto de Contribuciones Figurativas, originalmente establecido en el Acuerdo Federal del 12 de Agosto de 1992, ratificado por la Ley 24.130.

Con fecha 30/11/2015 se dictó el Decreto 2635/2015 que dispuso el cese de la detracción del 15% de la masa coparticipable con destino a ANSES sobre la totalidad de las jurisdicciones, y ordenó al Tesoro Nacional, con cargo a Rentas Generales, cubrir una suma equivalente a las sumas cuya detracción cesó con motivo de la vigencia de la norma.

El Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10 el 09/12/2015, en autos “GIOANNINI, Rubén Francisco y otros c/E.N. S/Medida Cautelar Autónoma”, resuelve ordenar al PEN demandado que suspenda la ejecución del Decreto 2635/2015.

Con posterioridad al cierre del ejercicio 2015, el Decreto 73/2016 derogó a partir de su fecha de publicación (13/01/2016) al decreto 2635/15, volviendo a practicar la detracción sobre jurisdicciones que no hubieran obtenido sentencias favorables.

En relación a este tema, en la Ley 27.260, Arts. 24 y 25 se ratifican los acuerdos suscriptos con fecha 23 y 26 de mayo de 2016 entre el Estado Nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA); disponiendo un esquema de eliminación gradual de la detracción del 15% mencionado ut-supra, a razón de tres (3) puntos porcentuales por año calendario (Años 2016 a 2020) hasta la eliminación total. Asimismo, la Nación instruirá al FGS para que se les otorgue préstamos a las provincias y CABA que compensen la detracción.

En el presente ejercicio las contribuciones ingresadas corresponden 12% en concepto de coparticipación y el 3% restante como garantía de los préstamos mencionados en párrafo anterior y que juntos completan el 15% de recursos percibidos por la ANSES originalmente.



Auditoría General de la Nación

Adicionalmente, la Ley 27.260, Libro II, “Régimen de Sinceramiento Fiscal”, Título I: “Sistema voluntario y excepcional de declaración de tenencia de moneda nacional, extranjera y demás bienes en el país y en el exterior”, determinó en el Art. 51 párrafo 2° que el producido del “Impuesto especial” establecido en el Art. 41 de la misma, se destinará a la ANSES, para atender al PNRH, y no deberá ser considerado a los fines del cálculo de la movilidad dispuesta por la Ley 26.417.

Asimismo, la Ley 27.260 estableció que el pago de las sumas previstas a beneficiarios del SIPA que tuvieran como causa los acuerdos transaccionales celebrados con la ANSES y homologados judicialmente en el marco del PNRH, se realizará con los fondos provenientes del Impuesto especial mencionado en el párrafo precedente.

No obstante, dichas acreencias podrían ser atendidas con lo producido del FGS si los fondos del impuesto especial hubiesen sido utilizados en su totalidad. Incluso, la norma dispuso que en caso de insuficiencia de recursos podría disponerse de la realización de activos del FGS, lo cual deberá ser informado a la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social.

El del Decreto 894/2016, Art. 39, estableció modificaciones en el Art. 11 del Decreto 897/2007 y sus modificatorios, quedando redactado de la siguiente forma: “*ARTÍCULO 11.- El FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD DEL SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (FGS) podrá: 1. Financiar a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) para el pago de los beneficios del SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (SIPA) siempre que durante la ejecución de su presupuesto se presentaren situaciones de contingencia que así lo requieran, y 2. atender el pago de reajustes de haberes en situaciones, debidamente fundadas por la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), en las que por razones de edad avanzada del beneficiario, padecimiento de una enfermedad grave, o por la escasa significación económica del reajuste, se justifique un tratamiento prioritario. La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) determinará las situaciones en las que se aplicarán estos mecanismos.*”

En el ejercicio 2019 la ANSES le transfirió la administración del remanente de lo producido por el Sinceramiento Fiscal del a Ley 27.260 al FGS a junio del corriente, dichos recursos se continuaron aplicando al Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 23 de mayo de 2024.

DR. JAVIER BOSCH
JEFE DE DEPARTAMENTO DE CONTROL
DE LA SEGURIDAD SOCIAL
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

CDOR. ANDRÉS O. ATALLAH
GERENTE DE CONTROL DEL SECTOR
FINANCIERO Y RECURSOS
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN