

BUENOS AIRES, 24 de agosto de 2022

MEMORANDO Nº 28 /22-AG4

A: COLEGIO DE AUDITORES GENERALES

DE: AUDITOR GENERAL

Dr. Alejandro Mario NIEVA

Ref: Act 684/18 – ANSES – Prestaciones pasivas Leyes 27.260 y 26.970 con análisis socioeconómico

Por el presente voto se vienen a exponer los fundamentos de la disidencia parcial respecto del proyecto de informe elevado para tratamiento del Colegio de Auditores Generales en el marco de la actuación de la referencia.

Específicamente respecto del hallazgo 8.5. Movilidad de las prestaciones, dejo sentada mi disidencia por considerar que no corresponde en un informe de auditoría de cumplimiento incorporar un análisis comparativo con índices que no tenían vigencia en el periodo auditado, ni entre la fórmula vigente en tal periodo y la anterior, lo cual además se considera que no debería ser analizado en un informe de auditoría, donde no corresponde evaluar la razonabilidad, ni la oportunidad, mérito y conveniencia de las leyes.

La movilidad de las jubilaciones está garantizada por la Constitución Nacional en su artículo 14 bis, a su vez, su instrumentación y parámetros son regulados por ley del Congreso Nacional, quien tiene la potestad exclusiva para ello. Por su parte, ante un planteo concreto, su constitucionalidad y razonabilidad sólo puede ser analizada por el Poder Judicial.

En tal sentido, el Art. 116 CN establece que “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre los puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación”

La AGN es un Organismo de asistencia técnica al Congreso, con autonomía funcional, que como tal se encuentra en la órbita del Poder Legislativo y su mandato surge expresamente del Art. 85 de la Constitución Nacional (CN) y de la Ley 24.156.

A nivel constitucional el Art. 85 establece que “El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo. El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación. (...) Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue”.

A su vez el Art. 117 de la Ley 24.56 prescribe “Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos”.

Como surge claramente de la Constitución Nacional no corresponde a la AGN evaluar la razonabilidad, ni la oportunidad, mérito y conveniencia de las leyes.

Es facultad privativa del Poder Judicial expedirse sobre su constitucionalidad y razonabilidad; la oportunidad, mérito y conveniencia de las leyes es una facultad exclusiva del Congreso Nacional.

Es en ese sentido que se ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando sostuvo que “La esencia de nuestro sistema de gobierno radica en la limitación de los poderes de los distintos órganos y en la supremacía de la Constitución. Ningún departamento del Gobierno puede ejercer lícitamente otras facultades que las que le han sido acordadas.” ("Nicosia" 316: 2940).

Tal es así, que la propia normativa de la Auditoría General de la Nación se encuentra en esa línea. Al respecto, las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por Resolución AGN N° 26/2015 determinan que “Las tareas deben tener como objetivo concluir sobre las cuestiones críticas auditadas y la posibilidad de introducir mejoras en las cuestiones revisadas” (I.E.II. CONTROL DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL) y que respecto del objeto de auditoría la misma refiere a “información, condición o actividad que se mide o evalúa contra ciertos criterios” (I.G. OBJETO DEL CONTROL EXTERNO GUBERNAMENTAL).

Asimismo, las Normas de Control de Cumplimiento aprobadas por Resolución AGN N° 187/2016 determinan que se trata de “una evaluación independiente para determinar si un asunto materia o entidad cumple con las normas y regulaciones las que son identificadas como criterios” (II. A. 1. AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO). De tal forma, la función de la Auditoría General de la Nación es evaluar –en este caso- el cumplimiento por parte del Organismo Auditado de las normas y no emitir juicios de valor sobre las mismas.

Por lo expuesto entiendo que cabría reformular el párrafo 8 del hallazgo 8.5, manteniendo la primera oración: "La aplicación de la movilidad dispuesta por la Ley 27.426 arrojó para marzo de 2018 un incremento del 5,71%". Y suprimiendo lo que sigue como así también el Anexo V al informe: "Se procedió a calcular la movilidad que resultaría de la aplicación de la Ley 26.417 para igual período, dicho procedimiento arrojó un incremento del 14,03%. Esta diferencia radica, principalmente, en el cambio de una fórmula de aplicación semestral por una de aplicación trimestral; y trascurriendo 6 meses desde la última movilidad aplicada, se genera un desfasaje en la transición entre una fórmula y otra. En ANEXO V se expone la comparación entre ambas fórmulas."

Asimismo, correspondería eliminar los párrafos 10, 11, 12 y 13 del hallazgo 8.5. y los Anexos VI, VII y VIII al informe: "En el ANEXO VI se expone la comparación de la evolución de la movilidad con otros índices tales como RIPTE, IS, IPC INDEC y Consultoras. La movilidad resultó mayor para el año 2017, sin embargo, con el cambio de la fórmula en el año 2018 quedó muy por debajo de los índices de referencia.

En el ANEXO VII se comparan los incrementos del HMG en referencia al SMVyM, del cual se advierte que a diciembre de 2018 el HMG representa el 82,38% del SMVyM.

Por último, en ANEXO VIII se muestra la evolución del HMG en dólares. Para marzo de 2017 el HMG equivalía a U\$S409,86 y a diciembre de 2018 equivalía a U\$S 248,91.

De análisis de los ANEXOS VI, VII y VIII se evidencian los efectos negativos que la inflación y devaluación tienen sobre estas prestaciones."

De igual modo habría que reformular el Anexo IV donde obra el recálculo de las movilidades aplicadas y/o devengadas en el período auditado, eliminando el título "Recalculo movilidad marzo 2018- Ley 26.417" y su contenido por tratarse de una fórmula no vigente en el periodo auditado.

Por último debiera eliminarse el párrafo 11 de la conclusión: "Respecto al cálculo de la movilidad se advierte que su aplicación resulta inferior en comparación con los índices salariales de referencia." En su lugar debiera indicarse que el auditado cumplió con la normativa establecida por el Congreso para la movilidad de las prestaciones, que es justamente sobre lo que la AGN debe expedirse en este informe de cumplimiento.



Dr. ALEJANDRO M. NIEVA
AUDITOR GENERAL
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION