



Auditoría General de la Nación

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

INFORME DE AUDITORÍA

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

Programa de Reparación Histórica casos con procesos judiciales y sin juicio iniciado

Índice

Siglarío	3
1. Objeto	5
2. Objetivo	5
3. Criterios identificados:	5
4. Alcance del Examen	12
4.1. Programa Nacional de Reparación Histórica (PNRH).....	13
4.2. Limitaciones al alcance:	20
5. Resumen del trabajo de auditoría realizado.....	21
6. Resultados y hallazgos	22
6.1. Diseño e implementación de los procesos	22
6.2. Financiamiento del PNRH	27
6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad	29
7. Recomendaciones.....	31
7.1. Diseño e implementación de los procesos.	31
7.2. Financiamiento del PNRH.	32
7.3 Incremento de la litigiosidad para el año 2016	33
8. Conclusión.....	33
Anexo I – Comentarios del organismo auditado	35
Anexo II – Análisis de los comentarios.....	68



Auditoría General de la Nación

Siglarío

ADP	Sistema de Acreditación de Datos Personales de ANSES.
AGN	Auditoría General de la Nación.
ANME	Sistema Gestión de Expedientes de ANSES.
ANSES	Administración Nacional de la Seguridad Social.
Art.	Artículo
BO	Boletín Oficial.
Cfr	Conforme.
CFSS	Cámara Federal de la Seguridad Social.
Circular DP	Circular emitida por la Dirección de Prestaciones de ANSES.
Circular DPAyT	Circular emitida por la Coordinación Procesos de Gestión Interna de ANSES.
CSCSFyR	Comisión de Supervisión de Control del Sector Financiero y Recursos.
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación.
DEA	Dirección Ejecutiva de ANSES.
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia.
DNYP	Dirección General de Diseño de Normas y Procesos de ANSES.
FGS	Fondo de Garantía de Sustentabilidad.
GCAU	Sistema de Causas Judiciales de ANSES.
HMG	Haber mínimo garantizado.
ISBIC	Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción.

JFSS	Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social.
JU 80	Sistema de ANSES de Sentencias liquidadas y puestas al pago.
MAUS	Manuales de Usuario.
MTEySS	Ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, actual Ministerio de Producción y Trabajo.
PAP	Prestación Adicional por Permanencia.
PC	Prestación Complementaria.
PJN	Poder Judicial de la Nación.
PNRH	Programa Nacional de Reparación Histórica.
RIPTE	Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables.
SAP-ERP	Sistema de Recursos Empresariales utilizado por la ANSES para su registración contable.
SIGEN	Sindicatura General de la Nación.
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino
S.S.S	Secretaría de la Seguridad Social.



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

**A la Directora Ejecutiva de la
Administración Nacional de la
Seguridad Social
María Fernanda Raverta
Av. Córdoba 720
Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) procedió a efectuar un examen en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. Objeto

“Programa de Reparación Histórica casos con procesos judiciales y sin juicio iniciado”.

2. Objetivo

- Evaluar la implementación de los procesos necesarios para la puesta en marcha del programa.
- Evaluar el alcance de los objetivos del Programa en cuanto a las ofertas formuladas.
- Evaluar el grado de aceptación de las ofertas.
- Evaluar la gestión de los acuerdos suscriptos.
- Evaluar el impacto del programa en la litigiosidad.

3. Criterios identificados:

En la necesidad de preservar los derechos de un colectivo vulnerable, se evidencia como necesario que la implementación y gestión de los acuerdos de Reparación Histórica cuente con procesos diseñados e implementados que permitan:

- efectuar la totalidad de las propuestas a los casos que, conforme la normativa vigente, se encuentran incluidos en el Programa, tanto respecto del haber cómo respecto del retroactivo en virtud del grado de avance del juicio.
- alcanzar un alto grado de aceptación de las propuestas efectuadas y de esta forma disminuir la litigiosidad que atenta contra los derechos involucrados.
- un tratamiento ágil de los acuerdos celebrados para su homologación y pago en plazos breves y que las aplicaciones utilizadas permitan consultar las fechas de las distintas etapas por las que atraviesa el acuerdo.
- determinar las sumas propuestas de conformidad con los parámetros legales y que los mismos puedan ser visualizados y controlados.
- el cumplimiento de los acuerdos, tanto respecto de las sumas reconocidas como de su efectivo pago, en un plazo razonable.
- una especial atención de los beneficiarios que se encuentran en situación de vulnerabilidad conforme las facultades delegadas.

A los efectos de este informe la eficiencia se entenderá en la medida en que los procedimientos creados por el organismo permitan efectuar las ofertas en tiempo y forma. Que los procesos creados permitan hacer efectivas las propuestas y su consiguiente pago, en términos de calidad y cantidad. La calidad será medida en cuanto a la implementación de procesos que permitan dar cumplimiento a las condicionalidades dispuestas por la ley para ser incluidos en el Programa o bien ser pasibles de un tratamiento diferencial. Asimismo, la eficacia será medida en cuanto al grado en que los procesos implementados permitan dar cumplimiento a los objetivos del programa, en tanto logren alcanzar al universo determinado en la norma y mejoren los haberes previsionales.

Normas aplicables:



Auditoría General de la Nación

a) Normas publicadas en el Boletín Oficial:

- Ley 27.260 - arts. 1 a 11 (B.O. 22/07/16): Establece los lineamientos generales y casuística en la que se puede realizar acuerdos transaccionales que permitan reajustar los haberes y cancelar las deudas previsionales otorgando facultades de reglamentación, e instituye como autoridad de aplicación a ANSES. Asimismo, declara la emergencia en materia de litigiosidad previsional por el periodo de tres años.

- Decreto 894/2016 - arts. 1 a 12 (B.O. 28/07/16): Habilita los procedimientos informáticos por los que se deben llevar a cabo las diferentes Acuerdos Transaccionales, dando un marco regulatorio, en cuanto a diferentes aspectos: Monto, índice de actualización, exteriorización de la voluntad, honorarios, Juez Competente.

- Res. S.S.S. 6/2016 (B.O. 03/08/16): Aprueba el Índice de actualización de las remuneraciones mensuales percibidas por los afiliados al SIPA que hubieran prestado tareas en relación de dependencia a los fines de actualizar las remuneraciones que se toman en cuenta para calcular las prestaciones previsionales.

- Res. ANSES 305/2016 (B.O. 02/09/16): Aprueba diferentes Anexos: Anexo I: establece lineamientos generales del procedimiento informático a llevar a cabo: procedimiento a realizar por el beneficiario y su abogado en el sitio web, suscripción del acuerdo mediante sistema de identificación biométrica, homologación y liquidación, supuestos exceptuados de la Huella; Anexo II: establece dos procedimientos abreviados para los beneficiarios de mayor urgencia: Procedimiento de reajuste anticipado / Procedimiento de reajuste anticipado con aceptación previa; Anexo III: establece los Coeficientes para Reconponer los Haberes Previsionales. Anexos IV: establece las pautas mínimas que deben estar consignados en los acuerdos, Anexo V: clarifica la utilización del Totem biométrico. Anexo VII: Convenio de colaboración entre la ANSES y la Entidad Bancaria. Anexo VIII: Instituye las facultades y responsabilidades de cada Directorio en el procedimiento para la puesta al pago de los reajustes en el marco del Programa Nacional de Reparación Histórica.

- Res. ANSES 306/2016 (B.O. 12/09/16): Se aprueba Anexo I: Acuerdo transaccional para su posterior homologación.

- Acordada CSJN 33/16 (11/10/16): Aprueba la implementación del Expediente Judicial Electrónico para la tramitación de los acuerdos transaccionales y encomienda a la Cámara Federal de la Seguridad Social la elaboración de las normas mínimas necesarias para ello.

- Resolución. CFSS 53/16 (11/11/16): Propuesta de reglamentación del procedimiento de homologación judicial.

- Acordada CSJN 38/16 (29/11/16): Aprueba el reglamento presentado por la Cámara Federal de la Seguridad Social para la implementación del expediente judicial electrónico en la tramitación de los acuerdos transaccionales. Modifica Artículos acompañando como Anexo I la reglamentación definitiva. Dicho Anexo fija los lineamientos en cuanto a la recepción de casos, Competencia, Notificación y encomienda a la Dirección General de Tecnología del Consejo de la Magistratura el desarrollo de los Sistemas Informáticos necesarios.

- Decreto 1.244/2016 (DNU) - art. 6 (B.O. 12/12/16): faculta a la ANSES a establecer procedimientos abreviados para beneficiarios del PNRH que tengan 75 años, que requieran una solución con mayor urgencia, o cuyos incrementos sean de escasa significación económica, con el objeto de reajustar los haberes en forma anticipada, condicionado a la posterior homologación judicial.

b) Normas no publicadas en el Boletín Oficial: MAUS (Manuales de Usuario)

- MAUS 62-01 del 28/07/16: Consulta Reparación Histórica: regula el Circuito de consulta en el aplicativo Reparación Histórica por parte del operador por solicitud del Titular de alguna prestación previsional de ANSES; la consulta no implica inicio del trámite, ni reconocimiento de derecho; para el inicio del trámite deberá iniciar en el aplicativo.

- MAUS 62-02 del 13/09/16: Procedimiento de reajuste anticipado. Regula el circuito de aceptación/rechazo/consulta de la oferta de Reparación Histórica de reajuste anticipado con aceptación previa (titulares que deben cumplir con ciertas características – enfermedad grave, edad, monto, no inicio de juicio).

- MAUS 62-03 del 13/09/16: Procedimiento de reajuste anticipado con aceptación previa. Regula el circuito de aceptación/rechazo/consulta de la oferta de Reparación Histórica de Reajuste Anticipado con Aceptación Previa (titulares que deben cumplir con ciertas



Auditoría General de la Nación

características, enfermedad grave, edad, monto, no inicio de juicio y que se encuentre a la espera del reajuste allí previsto).

- MAUS 62-04 del 14/12/16: Proceso de Homologación: Regula el circuito de Aceptación /rechazo/consulta de la oferta de Reparación Histórica de Procedimientos de reajuste anticipado (titulares que deben cumplir con ciertas características – enfermedad Grave, edad, monto, no inicio de juicio) con suscripción de acuerdo previo y procedimiento General (titulares de un beneficio previsional que, no encontrándose incluidos en los procedimientos de reajustes anticipados, hubieran iniciado juicio o no). Incluye la posibilidad de cambio de abogado si el patrocinante no acepta el acuerdo.

- MAUS 62-05 del 03/11/16: Firma del acuerdo con huella digital: Brinda al operador de UDAI las herramientas necesarias con el fin de procesar la firma del Acuerdo de Reparación Histórica con huella digital.

c) Dirección General Diseño de Normas y Procesos (DNYP)

- DNYP 06-01 del 22/11/16: Solicitud de exención de registro biométrico programa “Mi Huella”. Establece el procedimiento que se deberá llevar a cabo a los fines de registrar las solicitudes de Exención de Registro Biométrico para el Programa “MI HUELLA”. Abarca desde la recepción de la solicitud del ciudadano hasta la verificación del estado de la Exención de Enrolamiento. Asimismo, establece las excepciones para diferentes casos (huellas ilegibles, por apoderado, conflicto biométrico, solicitud de exención previa).

- DNYP 07-01 del 07/10/16: Procedimiento general suscripción presencial del acuerdo con huella. Esta norma de procedimiento comprende el circuito de Aceptación del Acuerdo con firma ológrafa para exentos de huella y menores de 18 años de edad, desde la presentación por parte del Titular/Representante Legal y/o su Abogado, la firma del Acuerdo, escaneo y adjuntado del mismo al Sistema Reparación Histórica con firma digital hasta la caratulación de la actuación administrativa y reserva del expediente.

d) Circulares:

- Consideraciones generales: Circular DP 47/16 del 13/09/16. Reemplaza Circulares

DP 38/16 del 17/08/16, 36/16 del 11/08/16 y DP 26/16 del 12/07/16. Establece las pautas operativas referidas a la implementación del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados en virtud de las disposiciones establecidas por la Ley N° 27.260 y su Decreto Reglamentario N° 894 de fecha 27 de julio de 2016 y la Resolución D.E.-N N° 305/16.

Establece los casos enumerados de acuerdo a las leyes que los identifican y la forma en que los operadores llevaran a cabo el trámite de acuerdo a las características de cada caso.

Asimismo, contiene dos Anexos: Anexo I Regímenes Previsionales Especiales; Anexo II Beneficios excluidos cuyos haberes fueron reajustados en virtud de sentencias judiciales aplicadas en su totalidad.

- Pautas de aplicación de la Res. ANSES 305/2016 (Res 17/2017 y 76/2017): Circular DP 27/17 del 05/05/17. Reemplaza Circular DP 45/16 del 13/09/16 y DP 69/16 del 22/12/16. Continúa con los lineamientos generales adoptados en la Res. ANSES 305/2016 haciendo algunas adiciones en los siguientes puntos: **Pautas Generales:** otorga al Secretario Legal y técnico que puede dar un orden de prioridades teniendo en cuenta la Circular DP N° 09717 y lo que considere pertinente. **Procedimiento a realizar por el beneficiario y abogado en el sitio web:** adiciona algunos estados posibles del trámite, y establece el pedido de turno por parte del letrado. **Procedimiento de Reajuste Anticipado con Suscripción Previa:** se establece el pago de diferencia de haber reajustado y el percibido desde la suscripción del acuerdo y hasta el pago del haber recompuesto, también luego de la homologación, en los casos que no tenga juicio iniciado. **Resolución 17/2017 del 03/02/2017:** Establece el Procedimiento Abreviado, en los casos que tengan un incremento en el haber inferior a DOS VECES Y MEDIA (2 ½.) el haber mínimo garantizado a que se refiere el Artículo 125 de la Ley N° 24.241 sus modificatorias, y no hubieren iniciado juicio. Cuando el incremento del haber sea superior al haber mínimo referido, el beneficiario deberá prestar conformidad y suscribir el Acuerdo en las condiciones Generales, dentro del plazo de SEIS (6) meses, contados a partir del primer día del mes posterior al del reajuste practicado. **Resolución 76/2017 del 27/04/2017:** Establece un nuevo supuesto de Procedimiento Abreviado, que será aplicable a los titulares de un beneficio previsional que, con anterioridad al 1° de abril del corriente año cumplan con determinados requisitos.



Auditoría General de la Nación

- Mi huella: Circular DPAyT 23/16 del 03/08/16. Reemplaza circulares DPAyT 16/16 y 21/16. Se informa la prórroga del plazo para la implementación del Sistema de Identificación Biométrica hasta el 31/12/2016, es decir que las entidades bancarias deberán continuar con los procesos de enrolamiento de Titulares y Apoderados hasta dicha fecha.

- Aplicativo de consulta: Circular DP 31/16 del 28/07/16: implementa una aplicación de consulta en la página web de ANSES, a la cual podrán acceder los titulares, y en la INTRANET del Organismo para la consulta del personal de las UDAI.

- Aplicación de Res 56/97: Circular DP 32/16 del 29/07/16: U.D.A.I: Establece un tratamiento particular (“tipo 426”) en los casos que exista padecimiento de beneficiario o un miembro integrante del grupo familiar primario de una enfermedad grave, cuyo desarrollo o desenlace pueda frustrar el cobro de las acreencias producto de la Reparación Histórica, ante la solicitud del beneficiario de la priorización de pago.

- Turnos para asesoramiento: Circular DPAyT 27/16 del 09/08/16: Se informa que ya se encuentra implementada la opción para solicitar un turno. El titular podrá solicitar un turno desde su sesión de Mi Anses, acercándose a una dependencia o llamando al 130.

- Turnos firma de convenio: Circular DPAyT 39/16 del 28/10/16. Reemplaza Circular DPAyT 35/16 del 12/10/16: informa que debido a inconvenientes técnicos al momento de entregar un turno para Firma de Convenio Reparación Histórica al abogado patrocinante, determina que el profesional debe ser atendido, siempre y cuando se presente en la UDAI / Oficina con los titulares a los que patrocina y que conste en el aplicativo Consultas de Solicitudes otorgadas por web que el turno solicitado es para Firma de Convenio.

- Reajuste anticipado: liquidaciones practicadas en el mensual 09/2016. Circular DP 46/16 del 13/09/16: establece pautas para la interpretación de las liquidaciones practicadas. Asimismo, se generaron algunos conceptos a dichos fines (adicional al Mínimo - Reparación Histórica, adicional Decreto 662/81, adicional Resolución 406/89 Adicional Portuario).

- Información para el servicio jurídico sobre el tratamiento respecto del PNRH: Circular DPAyT 32/16 del 21/09/16: regula el trámite especial (N° 426) para casos de padecimiento de beneficiario o un miembro integrante del grupo familiar primario de una enfermedad grave, cuyo desarrollo o desenlace pueda frustrar el cobro de las acreencias producto de la Reparación Histórica.

- Vigencia de proceso con certificación de acuerdo y homologación – casos sin juicio no incluidos en procedimiento abreviado: Circular 52/16 del 29/09/2016: Se pone en conocimiento que a partir de la publicación de la presente, el “Procedimiento General” se encuentra vigente para los casos que se detallan a continuación: “CASOS SIN JUICIO NO INCLUIDOS EN PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS aquellos que SUPERAN en su ajuste el 30% de un haber mínimo (\$ 1.698,34) y cuyo haber ajustado es SUPERIOR a 2,5 mínimas (\$ 14.152,90).

- Residentes en el exterior: Circular DPAyT 36/16 del 13/10/16: Se regula la firma de Convenios para aquellos Titulares que residan en el extranjero y que no se trasladen para suscribir el Acuerdo. Dos modalidades de acuerdo si el poder lo suscribieron en el país o el acuerdo es firmado en el extranjero estableciendo procedimientos y requisitos.

- Errores en la suscripción del acuerdo mediante la utilización de la huella: Circular DPAyT 41/16 del 11/11/16. Reemplaza Circular DPAyT 37/16 del 14/10/16: informa y establece un procedimiento ante la presencia de inconvenientes en la lectura de las huellas dactilares de los Titulares/Abogados al momento de realizar la suscripción del Acuerdo.

4. Alcance del Examen

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y con las Normas de Control de Gestión Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por Resoluciones 26/15 y 186/16, respectivamente, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inc. d) de la Ley 24.156.

La presente auditoría, en orden al Objeto y Objetivo previamente expuestos, reviste el carácter de “Auditoría de Gestión” y, por tal razón, la AGN ha centrado la obtención de evidencias en la observancia de lo prescripto en el Marco Normativo aplicable para cada caso, realizando análisis de la información disponible y requiriendo la faltante a organismos externos, considerando el enfoque de procesos dado al trabajo.

Teniendo en cuenta lo expuesto en cuanto al objetivo de esta auditoría y con el fin de avanzar sobre el alcance de la misma es importante resaltar que el programa en análisis se encontraba en plena implementación y que para el período auditado que va del 22/07/2016 al 31/12/2016, la mayoría de los procesos no habían sido implementados.

Las tareas de auditoría se llevaron a cabo desde el 1/02/2018 al 01/10/2018.



Auditoría General de la Nación

El informe fue comunicado al auditado para que formule las observaciones y/o comentarios que estime pertinentes (cfr. Res. 77/02-AGN, Art. 22), habiéndose recibido los comentarios y, efectuado su análisis (cfr. Res. 77/02-AGN, Art. 23), no ha merecido modificaciones. Tanto los comentarios como su análisis, obran como Anexo I y Anexo II al presente.

4.1. Programa Nacional de Reparación Histórica (PNRH)

4.1.1. El Programa:

La ley 27.260 (BO de fecha 22/07/2016) crea el Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados (PNRH), con el objeto de implementar una alternativa conciliatoria, por medio de la suscripción de acuerdos transaccionales que permitan reajustar los haberes y cancelar las deudas previsionales con aquellos beneficiarios que reúnan los requisitos establecidos por la propia normativa, mediante la utilización de pautas de cuantificación colectivas objetivas y normalizadas.

En su artículo segundo la Ley declara la emergencia en materia de litigiosidad previsional, a los únicos fines de la creación e implementación de dicho programa, determinando que la emergencia tendrá vigencia por tres (3) años a partir de la promulgación de la ley, venciendo la misma el 23/7/2019. El Decreto 894/2016, que reglamenta la Ley 27.260, afirma *“que dicha emergencia se debe a la existencia de gran cantidad de juicios iniciados contra la [...] ANSES, [...] que se estiman en cerca de CUATROCIENTOS MIL (400.000) reclamos, como así también de potenciales nuevos reclamos de jubilados y pensionados, que podrían ascender a más de DOS MILLONES (2.000.000) de casos”*. También, que esta *“gran cantidad de casos involucrados ha generado largos y costosos procesos administrativos y judiciales provocando un colapso en la justicia y agravando la situación de vulnerabilidad de los jubilados y pensionados”*. La presente ley, determina que la celebración de los acuerdos transaccionales abarca dos grandes grupos: a) un primer grupo que se vincula con aquellos beneficiarios que hubieran iniciado juicios de reajuste de haberes, con o sin sentencia firme; b) un segundo grupo que se relaciona con todos los beneficiarios que no hubieran iniciado acciones judiciales.

Los requisitos que deben cumplir los titulares que voluntariamente decidan ingresar al programa, se encuentran expuestos en su art. 3 y circunscribe la materia de dicha transacción, según corresponda el caso, a la redeterminación del haber inicial y/o su movilidad indicando, que una vez homologado, el acuerdo transaccional tendrá valor de cosa juzgada dándose por concluido el proceso judicial (arts. 3 y 5).

Los acuerdos transaccionales, se materializan mediante una oferta que se efectúa a los beneficiarios, quienes pueden aceptarla con asistencia letrada o rechazarla. En los casos con juicio iniciado la transacción importa la conclusión del proceso por un modo anormal (Artículo 308 CPCCN). Cuando no hay juicio iniciado, conforme los términos del acuerdo suscripto, el beneficiario manifiesta que no tiene nada más que reclamar emergente del beneficio. El rol del abogado se relaciona con el deber de información de las consecuencias del acuerdo transaccional según el caso.

El contenido de la propuesta de pago conforme el estado de los reclamos está definido por el artículo 7 de la Ley:

“a) Para los casos en los que hubiere recaído sentencia firme con anterioridad al 30 de mayo de 2016, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde los dos (2) años previos a la notificación de la demanda;

b) Para los casos en los que hubiere juicio iniciado con anterioridad al 30 de mayo de 2016, y que carezcan de sentencia firme a dicha fecha, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde los dos (2) años previos a la notificación de la demanda y hasta un máximo de cuarenta y ocho (48) meses de retroactivo, tomándose en este último supuesto, los meses anteriores inmediatos a la fecha de aceptación de la propuesta;

c) Para los casos en los que no hubiere juicio iniciado con anterioridad al 30 de mayo de 2016, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde la presentación de la solicitud de ingreso al Programa (aceptación de la oferta por parte del titular).”



Auditoría General de la Nación

Los honorarios del letrado que correspondan tanto por la celebración de los acuerdos transaccionales como por su correspondiente homologación, consistirán en una suma fija que se determinará en la reglamentación, y será gratuito para los beneficiarios del presente inciso.

La Ley designa a la ANSES como autoridad de aplicación del Programa, otorgándole facultades para dictar las normas necesarias para su implementación.

Por otra parte, la Ley es reglamentada por el Decreto 894/2016 (B.O. de fecha 28/7/2016). Primero, éste establece la implementación del programa a través de procedimientos informáticos, habilitando una página web y la necesidad de contar con la Clave de Seguridad Social, a fin de que cada titular de beneficio acceda a la propuesta, en los casos que corresponda (art.3). También define los requisitos mínimos que debe contener el acuerdo, la competencia Federal para la tramitación de las homologaciones y la forma en que ANSES podrá efectuar la recomposición del haber, en el caso que falte en la base de datos el detalle de las remuneraciones o algún elemento necesario.

Luego, fija la actualización de las remuneraciones a partir de la aplicación del índice combinado establecido en el Anexo I de la Resolución de la Secretaria de la Seguridad Social 6/2016 (B.O. 3/8/2016). De ese modo, las remuneraciones son actualizadas siguiendo el Índice Nivel General de las Remuneraciones (INGR) hasta el 31 de marzo de 1995; luego según el Índice de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE) hasta el 30 de junio de 2008; finalmente, de acuerdo a las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley 26.417. Asimismo, el decreto faculta a la ANSES a establecer procedimientos abreviados para aquellos beneficiarios que: a) sean mayores de 80 años o padezcan una enfermedad grave, o b) que el resultado del procedimiento de reajuste arrojará un incremento del haber que no supere el 30% del haber mínimo garantizado y un haber reajustado inferior a dos veces y medio dicho haber mínimo (art. 8).

La Resolución 305/2016 (BO de fecha 09/09/2016) aprueba el procedimiento general y los procedimientos abreviados para implementar el Programa.

A la vez se crea la plataforma “Reparación Histórica” en el sitio web del organismo, a los fines de instrumentar por vía electrónica, los acuerdos transaccionales a homologarse judicialmente en expedientes digitales. Asimismo, establece un procedimiento general, para

ingresar al programa que los titulares de los beneficios y sus abogados deben cumplir, accediendo mediante la utilización de la Clave de la Seguridad Social a la página de ANSES y aceptando la oferta tanto el titular como el abogado, conforme los requisitos del Anexo I. En la misma reglamentación se implementa el sistema de identificación biométrica por huella dactilar, a los fines de agilizar la aceptación del acuerdo tanto del titular como del abogado patrocinante.

A partir del ingreso a la página web el beneficiario verifica sus datos, e informa los datos del abogado que intervendrá, la pantalla mostrará el Acuerdo Transaccional y su contenido, incluyendo el importe del haber reajustado al momento de la oferta, y el monto de las acreencias, en caso de corresponder.

Quienes decidan voluntariamente ingresar al programa, podrán aceptar la propuesta en la plataforma, dentro de los 30 días de suscripto el acuerdo, deberán concurrir a la ANSES a fin de convalidar el acuerdo previamente aceptado y proceder a la homologación judicial, la cual también se realizará electrónicamente. Homologado el acuerdo judicialmente, ANSES registra la novedad en sus bases de datos y efectúa la liquidación correspondiente.

Por último, implementa el procedimiento de reajuste anticipado el cual sólo será aplicable a los supuestos mencionados anteriormente, siendo su característica principal que el reajuste del haber lo efectúa ANSES con anticipación a la celebración del acuerdo, y una vez reajustado, el titular del beneficio previsional prestará su consentimiento electrónicamente y homologará tanto administrativa como judicialmente, conforme el procedimiento general detallado.

4.1.2. Reajuste anticipado:

El Decreto 894 de fecha 27 de julio de 2016 aprobó la reglamentación de la Ley 27.260, facultando a la ANSES a establecer y aplicar procedimientos abreviados para los beneficiarios del Programa que se encuentren en situaciones de mayor vulnerabilidad, como ser, aquellas personas mayores de 80 años de edad, los que padecen alguna enfermedad grave, y los que



Auditoría General de la Nación

tengan un haber que no supere el 30% del haber mínimo garantizado, y un haber reajustado inferior a dos veces y medio dicho haber mínimo.

En ese sentido, en el ANEXO II de la Resolución de ANSES 305/16 de fecha 9 de septiembre de 2016 estableció procedimientos abreviados para los beneficiarios que requieren una solución con mayor urgencia y cuyo análisis obra en el punto 6.1.7. de este informe.

Posteriormente, el Decreto 1.244 de fecha 7 de diciembre de 2016, facultó a la ANSES a establecer y aplicar los procedimientos abreviados para beneficiarios del Programa que tengan cumplidos setenta y cinco (75) años de edad, que requieran una solución con mayor urgencia, o cuyos incrementos sean de escasa significación económica, con el objeto de reajustar los haberes en forma anticipada, condicionado a la posterior homologación judicial.

En fecha posterior al período auditado, la Resolución 17-E de fecha 3 de febrero de 2017 dispuso en su artículo 1° que el procedimiento abreviado establecido en el Artículo 2° inciso a) del Anexo II de la Resolución de ANSES 305/16, será aplicable a los beneficiarios enunciados en el Decreto 1.244/16, que tengan un incremento en el haber inferior a dos veces y media (2 ½.) del haber mínimo garantizado a que se refiere el Artículo 125 de la Ley 24.241 y sus modificatorias, y no hubieren iniciado juicio. Por otra parte, estableció que las previsiones del Decreto 1.244/16 serán de aplicación para las liquidaciones que se practiquen en el mensual enero 2017.

Cuando el incremento del haber sea superior al haber mínimo referido, el beneficiario deberá prestar conformidad y suscribir el Acuerdo en las condiciones previstas en el Anexo I de la resolución mencionada, dentro del plazo de seis (6) meses, contados a partir del primer día del mes posterior al del reajuste practicado.

4.1.3. Casos con juicio y sin sentencia firme al 30 de mayo de 2016:

Respecto a estos casos, distintos juzgados del fuero comenzaron a aplicar los índices dispuestos por la Ley 27.260 para actualizar las remuneraciones utilizadas para el cálculo de la

Prestación Compensatoria (PC) y Prestación Adicional por Permanencia (PAP), apartándose del fallo ELLIFF¹ de la CSJN, que fuera ratificado en autos BLANCO².

En otras causas, en que se aplicó el precedente ELLIFF, fue la ANSES quien interpuso recurso de apelación contra la sentencia de grado cuestionando la determinación del haber inicial y solicitó que se apliquen los índices previstos en la ley 27.260 (Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados).

4.1.4. Financiamiento:

La Ley 27.260 en su artículo 51 dispone que el producido del gravamen establecido en el artículo 41 se destinará a la ANSES (organismo descentralizado en el ámbito del ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), para atender al PNRH, y no deberá ser considerado a los fines del cálculo de la movilidad dispuesta por la ley 26.417.

Por otra parte, el artículo 28 de la Ley 27.260 dispone que para obtener los recursos se deberá tener en cuenta lo siguiente:

a) El pago a beneficiarios del SIPA que hayan homologado judicialmente acuerdos con la ANSES bajo el Programa establecido en la presente ley, podrá ser atendido con lo producido del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Previsional (FGS) creado por el Decreto 897/07 y modificatorios. En el caso que lo producido sea insuficiente para atender el pago de las sumas previstas en el artículo 6° podrá disponerse la realización de activos, lo cual deberá ser informado a la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social;

b) Asimismo, lo producido por el FGS creado por el Decreto 897/07 y modificatorios, podrá ser aplicado mensualmente al pago de la diferencia entre:

i. Los haberes reajustados en cada caso particular en virtud de los acuerdos individuales con la ANSES homologados judicialmente bajo el Programa establecido en la presente ley y,

¹ Fallo Elliff:

<http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-elliff-alberto-jose-anses-reajustes-varios-fa09000063-2009-08-11/123456789-360-0009-0ots-eupmocsollaf>

² Fallo Blanco:

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7496611&cache=1549893101119>



Auditoría General de la Nación

ii. Los haberes que cada beneficiario del Programa hubiera percibido en caso de no haber arribado a un acuerdo en los términos del Programa, a cuyos efectos podrá disponerse la realización de activos, lo cual deberá ser informado a la Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social.

c) En los casos en que los recursos del FGS destinados a estos fines en un mes determinado no sean suficientes para atender los pagos previstos en la presente ley, los mismos serán cubiertos con los recursos enumerados por el artículo 18 de la ley 24.241 y sus modificatorias y las partidas específicas asignadas para tal cometido, establecidas por las leyes de presupuesto”.

Al respecto se encuentra cuestionada la constitucionalidad de este artículo en autos “FERNANDEZ PASTOR, MIGUEL ANGEL c/ ANSES s/AMPAROS Y SUMARISIMOS”³, sin resolución definitiva.

Posteriormente, la Ley de presupuesto 2017 de la Administración Nacional 27.431 (B.O. 21/12/2016) estableció en su artículo 28 “*como límite máximo la suma de pesos treinta y un mil ochocientos dieciséis millones quinientos seis mil cuatrocientos (\$31.816.506.400) destinada 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 el artículo 7º, puntos a) y b) de la misma ley, como consecuencia de retroactivos originados en ajustes practicados en las prestaciones del Sistema Integrado Previsional Argentino a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social*”. Se le atribuye por lo tanto una suma común tanto al pago de retroactivos del PNRH como al de sentencias judiciales ajenas a este programa. Esta suma se financiará con los recursos propios de ANSES (Fuente 12).

4.1.5. Destino del gravamen recaudado como parte del Sinceramiento Fiscal

Del Análisis Financiero del Programa Reparación Histórica elaborado por la Dirección de Tesorería del organismo surge que el total recaudado para el Programa proveniente del Sinceramiento Fiscal (gravamen establecido en el artículo 41 de la Ley 27.260) ascendió a la

³ Fallo Fernández Pastor: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/070/060/000070060.pdf>

suma de \$103.530.790.000,00 para el año 2016 y en concepto de erogaciones de dicho Programa para el mismo año fue de \$2.996.491.748, 43 correspondiendo el 100% a diferencia de haber. Con relación al excedente, ANSES el 26/12/2016 suscribió dos letras del tesoro (Res 41-E/16 y Res. 43-E/16) por un total de \$85.168.815.500,00, con vencimiento ambas el 26-12-2017.

Por otra parte, de los procedimientos realizados se obtuvo evidencia de la realización de operaciones de pase diario que generaron intereses por \$ 560.718.993,53 y de la existencia de un saldo bancario al 31/12/2016 de \$15.926.187.860,46.

Sin embargo, si se hubiera transferido al FGS los montos destinados a la suscripción de las dos letras mencionadas, la rentabilidad generada hubiera alcanzado los \$ 31.834.347.669, ya que el FGS tuvo un rendimiento entre los meses de diciembre de 2016 y 2017 del 37,4% en pesos corrientes⁴.

Por su parte, el inciso d) del artículo 3 mencionado, habilita al Estado Nacional a realizar cualquier aporte al FGS a través de la Ley de Presupuesto. Cabe mencionar que este último criterio fue adoptado en el Presupuesto 2019 (art. 39 de la Ley 27.467), decidiendo el traspaso al FGS de lo recaudado a través del Sinceramiento Fiscal. En consecuencia, el FGS informa, en el segundo trimestre de 2019, que le fueron transferidos en junio de 2019 fondos recaudados por el gravamen del Sinceramiento Fiscal Ley 27.260 por \$99.416,5 millones.

Conforme lo descripto no ha sido necesario recurrir a recursos del FGS para el año 2016.

4.2. Limitaciones al alcance:

a) Atento las características del Programa y que para el período auditado los procesos se encontraban en plena implementación, algunos de los procedimientos planificados no pudieron concretarse.

⁴ Criterio ya considerado por esta AGN en el Informe de la Cuenta de Inversión 2016 aprobado por Res. 148/18-AGN, Punto 4.4.4.3. <https://www.agn.gob.ar/informes/cuenta-de-inversion-2016-servicio-administrativo-financiero-ndeg850>



Auditoría General de la Nación

b) Falta de acceso a la información solicitada a la CFSS sobre la totalidad de causas judiciales contra la ANSES.

c) Falta de acceso al expediente digital. Como consecuencia, no se tiene acceso a la fecha de solicitud de turno, la firma del acuerdo, la remisión al PJN, etc.

Por otra parte, de las aplicaciones informadas, ninguna permite ver los parámetros utilizados para efectuar la oferta de haber y retroactivo.

Tampoco se tuvo acceso a los expedientes judiciales (www.pjn.gov.ar) y su consulta vía web cuando estos tramitaron en otras jurisdicciones

d) Imposibilidad de acceder a la información relativa a las remuneraciones de los titulares sobre las cuales se aplican los índices e inciden en la oferta.

e) El listado de juicios remitido por el organismo no resulta completo, y difiere del suministrado por la Dirección de Sistemas y del remitido por la Procuración, dejando en evidencia fallas de control interno que garanticen la integridad de la información.

f) Dificultades para determinar la fecha en que la sentencia resulta exigible al organismo.

g) Dificultades para establecer las fechas de las distintas etapas del proceso y por consiguiente sus demoras, ante la imposibilidad de consultar el expediente digital. El acceso suministrado a la opción Reparación Histórica (suministrado con fecha 9 de noviembre de 2018), sólo permite ver la oferta de haber y retroactivo, no así las distintas fechas y etapas del expediente. Tampoco muestra los procedimientos aplicados para llegar a los montos ofertados. Por este motivo no puede establecerse la trazabilidad del proceso.

h) Imposibilidad de cruzar la información remitida por la Procuración General de la Nación con la suministrada por la ANSES, debido a la falta de campos claves (CUIL/CUIT) en la base de la Procuración.

i) No se obtuvo acceso oportuno a la aplicación ADP – Reparación Histórica, lo que impidió el análisis.

5. Resumen del trabajo de auditoría realizado

El presente detalle exhibe los principales procedimientos de auditoría aplicados:

- Relevamiento normativo: Identificación y Análisis de las normas relevantes y vigentes a los fines del objetivo de la auditoría.
- Lectura del Manual de Procedimientos.
- Relevamiento de los circuitos administrativos implementados desde el ofrecimiento al beneficiario hasta su homologación y pago.
- Consulta y en su caso revisión de informes de Auditoría Interna y de SIGEN.
- Relevamiento de los requerimientos funcionales de diseño.
- Relevamiento de los controles internos.
- Cuestionario a las áreas intervinientes.
- Solicitud al organismo de información: listado de casos con juicios contra la ANSES, casos ofertados, reajustes anticipados y beneficios previsionales.
- Requerimiento a la Cámara Federal de la Seguridad Social y a la Procuración General de la Nación de las causas existentes contra la ANSES.

6. Resultados y hallazgos

Conforme a las limitaciones descriptas en 4.2, y lo reciente del programa, no pudieron llevarse a cabo algunos de los procedimientos planificados.

Con los procedimientos realizados se pudo verificar que los pagos efectuados, y que se mencionan en el **punto 4.1.5.** de este informe, corresponden a reajustes anticipados cuya continuidad depende de la aceptación y homologación posterior.

Con la evidencia obtenida y resaltando que el Programa para el período auditado se encontraba en plena implementación, resulta únicamente posible expedirnos sobre los hallazgos relativos a las cuestiones que seguidamente se describen.

6.1. Diseño e implementación de los procesos

6.1.1. Inexistencia de plazos que regulen las distintas etapas del proceso



Auditoría General de la Nación

No existe normativa que regule los plazos máximos de cada instancia, por ejemplo, para la remisión del acuerdo al PJN, para efectuar el pago desde la homologación, etc.

6.1.2. Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse

No se ha informado la existencia de una aplicación que permita visualizar la forma en que se determinan las sumas ofertadas tanto de haber como de retroactivo. Esta situación impide verificar si los ofrecimientos se corresponden con la normativa involucrada.

El acceso a la aplicación ADP – Reparación Histórica, que fue otorgado a partir del 9 de noviembre de 2018, solo permite visualizar las ofertas y no la forma en que las mismas se determinaron, imposibilitando ver si, por ejemplo, se descontaron las sumas correspondientes a embargos.

6.1.3. Reglamentación e implementación de los procesos necesarios para la celebración y homologación de los acuerdos

La Ley 27.260 se dictó el 22 de Julio de 2016, el Decreto reglamentario 894/2016 es de fecha 27/07/2016 y la Resolución 305/2016 que establece los procedimientos abreviados tiene fecha 02/09/2016.

Por otra parte, el artículo 1° de la Ley 27.260 dispone que a los fines de agilizar la implementación del Programa, los acuerdos, los expedientes judiciales y las demás actuaciones que se lleven a cabo en el marco del Programa, podrán instrumentarse a través de medios electrónicos. En este mismo sentido el artículo 3° del Decreto reglamentario 894/16 establece que ANSES implementará el Programa a través de procedimientos informáticos y el artículo 7° dispone que el acuerdo transaccional será remitido por ANSES al PJN, por medios electrónicos y/o digitales, para la formación del correspondiente expediente electrónico.

En este orden de ideas, con fecha 11 de octubre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 33/2016 que aprueba la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de los acuerdos transaccionales y recién con fecha 29 de noviembre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 38/2016 que aprueba el reglamento para la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de acuerdos transaccionales.

6.1.4. Inconsistencia en los procesos para definir la fecha inicial de pago de las sumas retroactivas ofertadas o a ofertarse en el requerimiento funcional de diseño

En relación al ofrecimiento de retroactivo la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos indica que se realiza respecto de causas judiciales con fecha de inicio anterior al 30 de mayo de 2016. Sin embargo, conforme la respuesta a la Nota AGN 16/2017 correspondiente a requerimientos funcionales de diseño “*los juicios a considerar para el retroactivo son todos aquellos con fecha de notificación de demanda anterior a la Fecha Tope (30/05/2016)*”.

Al respecto la Ley 27.260 en su parte pertinente indica “... *Para los casos en los que hubiere juicio iniciado con anterioridad al 30 de mayo de 2016, y que carezcan de sentencia firme a dicha fecha, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde los dos (2) años previos a la notificación de la demanda y hasta un máximo de cuarenta y ocho (48) meses de retroactivo, tomándose en este último supuesto, los meses anteriores inmediatos a la fecha de aceptación de la propuesta*”.

Conforme lo señalado, en el requerimiento funcional de diseño no tendrían oferta de retroactivo los casos que, iniciados con anterioridad al 30 de mayo de 2016, fueron notificados al organismo con posterioridad a dicha fecha y que conforme la Ley tenían derecho a retroactivo.

6.1.5. Inconsistencia en el código utilizado para seleccionar las sentencias firmes

Los códigos informados por el organismo correspondientes a “movimientos de sentencia firme” resultan coincidentes con los que surgen de los requerimientos funcionales de diseño, sin embargo, el código 53 es informado por Contabilidad como “inicio de acción judicial” y así surge de la consulta al PJN.

6.1.6. Reajuste anticipado. Exceso reglamentario de la Resolución 305/2016

Tal como se detalla en el **punto 4.1.2.** de este informe el Decreto 894/2016 reglamentario de la Ley 27.260 en su artículo 8 facultó a la ANSES a establecer procedimientos abreviados; en este sentido la Resolución 305/2016, de fecha 9 de septiembre de 2016, en uso de dichas facultades estableció procedimientos abreviados. Sin embargo, estableció un orden de prioridades entre



Auditoría General de la Nación

ellos e incorporó como parámetro la “inexistencia de juicio”, parámetro no incluido en las facultades delegadas por el Decreto.

Así estableció tres tipos de reajuste anticipado:

- a) Procedimiento de reajuste anticipado.
- b) Procedimiento de reajuste anticipado con aceptación previa.
- c) Procedimiento de reajuste anticipado con suscripción de acuerdo previa.

En los procedimientos a) y b), el reajuste del haber se realizará con anticipación a la celebración del acuerdo, incluyendo, para estos casos, como requisito excluyente “la inexistencia de juicio”. Mientras tanto, para el procedimiento c) se requiere suscripción de acuerdo y homologación, es decir, el cumplimiento completo del procedimiento. Para este supuesto se acepta que el titular tenga juicio, sin embargo, no existe pago anticipado alguno.

Por esta razón se concluye que la Resolución 305/2016 excedió las facultades delegadas y excluyó arbitraria e injustificadamente del procedimiento abreviado a quienes teniendo juicio contra la ANSES se encontraban dentro de los supuestos de vulnerabilidad que estableció el Decreto reglamentario.

El Decreto 1.244 de fecha 7 de diciembre de 2016 en su artículo 6 facultó a la ANSES a aplicar procedimientos abreviados a jubilados que tuvieran cumplidos 75 años de edad, que requieran una solución con mayor urgencia, o cuyos incrementos sean de escasa significación económica. En función de este Decreto, la Resolución 17-E de fecha 3 de febrero de 2017 dispone que el procedimiento abreviado previsto en el artículo 2 inciso a) del Anexo II de la Resolución de ANSES 305/16 será de aplicación a los casos descriptos en el artículo 6 del decreto 1.244/16, que tengan un incremento en el haber inferior a dos veces y media el HMG y vuelve a agregar la condición de no haber iniciado juicio, excediendo nuevamente el marco de delegación. Estas previsiones serán aplicables a partir de 1/2017.

Esta situación es relativamente modificada por la Resolución 76-E/2017 recién con fecha 27 de abril de 2017, con posterioridad al período auditado, que crea un nuevo procedimiento abreviado pero limitado a casos que al 1 de abril de 2017:”a) Hayan prestado conformidad y suscripto el acuerdo en las condiciones previstas en el ANEXO I de la Resolución de ANSES N° 305/16, hubieren iniciado juicio o no. b) Tengan cumplidos OCHENTA (80) años de edad, hubieren iniciado juicio o no, y no hayan rechazado la propuesta a través de la plataforma

“Reparación Histórica”. c) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma “Reparación Histórica” y tengan un incremento del haber inferior al mínimo garantizado a que refiere el artículo 125 de la Ley N° 24.241 y sus modificatorias y complementarias. d) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma “Reparación Histórica” y acrediten la condición de “exentos” del Programa Mi Huella por estar imposibilitados de movilizarse o padezcan una enfermedad grave. En estos casos, será requisito imprescindible el cumplimiento del procedimiento previsto en la Norma DNYP-06-01, o la que en el futuro la reemplace”.

6.1.7. Procesos de Control Interno

Durante el transcurso de las tareas de relevamiento de los procesos vinculados al presente, el organismo informó que, teniendo en cuenta que el proceso vigente no prevé la participación del área operativa en el procedimiento de cálculo ni compulsa de documentación que implique riesgo asociado de desvío, no hay intervención de los Grupos de Control Móvil dependientes de las Coordinaciones Grupos de Control Centralizados y Grupos de Control Descentralizados. Asimismo, indica que la Matriz de Riesgo Prestacional no direcciona controles que deban ser ejecutados por los Grupos de Control Centralizados y Descentralizados.

Por otra parte, informa que en virtud del artículo 6° de la Resolución DEA 394/09 la Dirección General de Control Prestacional ha tomado intervención para la validación de la consistencia de la liquidación aplicando controles centralizados dirigidos a grupos de riesgo y que la liquidación de las propuestas de Reparación Histórica ha seguido similares lineamientos.

Los controles practicados apuntan a detectar:

- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y que no resulten validas en el proceso de control.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica cuando por normativa vigente no corresponde hacerlo.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y resulten inconsistentes los conceptos que integran el haber.
- Prestaciones que posean liquidados conceptos de Reparación Histórica y cuyo estado WEB sea rechazado por el beneficiario.



Auditoría General de la Nación

- Prestaciones que posean retroactivos de Reparación Histórica liquidados y surjan conceptos retroactivos de Sentencias Judiciales.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean inconsistencia en su porcentaje de aplicación.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean información de embargo.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado en forma sucesiva.

Asimismo, en el proceso auditado existe compulsión de documentación en los casos de trámites relacionados con exención de huella, para los cuales no se ha informado control alguno (Trámites 274). De la respuesta brindada por el organismo se advierte que no existe un proceso de control en línea sobre la totalidad de los casos respecto a las sumas puestas al pago, sino que los procesos realizados refieren a muestras tendientes a detectar los casos informados considerados de mayor riesgo.

Por último, no existen informes de SIGEN, ni de la Unidad de Auditoría Interna sobre el objeto auditado.

6.2. Financiamiento del PNRH

Tal como se describe en el **punto 4.1.4.** de este informe, los gastos que demande el Programa serán atendidos con el gravamen proveniente del sinceramiento fiscal y una vez agotado el mismo, podrá disponerse del FGS en las condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 27.260.

El Programa establece que dicho financiamiento podrá ser aplicable mensualmente a la diferencia entre: i) los haberes reajustados en cada caso particular en virtud de los acuerdos individuales con la ANSES, homologados judicialmente bajo el Programa y, ii) Los haberes que cada beneficiario del Programa hubiera percibido en caso de no llegar a un acuerdo en los términos del Programa, a cuyos efectos podrá disponerse la realización de activos.

En este entendimiento y en la medida que el incremento se impute mes a mes al Programa, se agotará la fuente de financiamiento acotada proveniente del gravamen y será necesario utilizar el producido del fondo, e incluso realizar los activos que lo componen⁵.

Durante el ejercicio en análisis, en ocasión de la fusión entre Petrobras Argentina S.A. y Pampa Energía S.A, por Acta 380 del Comité de Inversiones adoptada el 9/11/2016, el FGS aceptó la Oferta Pública de Acciones y vendió las acciones de Petrobras que tenía en cartera, recibiendo el FGS el 23/11/2016 \$2.482.140.001. Entre las justificaciones del FGS para aceptar la oferta en efectivo, conforme se afirma en el Informe AGN del FGS 2016, se menciona la necesidad de liquidez en el corto plazo para afrontar el financiamiento del Programa Nacional de Reparación Histórica, habiéndose constatado que a la fecha no se había utilizado el FGS para el pago de dicho Programa, existiendo, adicionalmente, otros instrumentos más líquidos que las acciones al momento de la aceptación de la OPA, como por ejemplo los Fondos Comunes de Inversión (FCI). Este informe muestra, por lo tanto, que se liquidaron acciones en cartera del FGS alegando necesidades de liquidez con motivo del PNRH, aun cuando el FGS tenía en cartera activos líquidos suficientes para enfrentar eventuales necesidades de liquidez.

Durante el 2016, como se señaló en el punto 4.1.5, lo recaudado mediante el gravamen comprendido en el Sinceramiento Fiscal fue de \$103.530.790.000,00, mientras que las erogaciones del PNRH alcanzaron \$2.996.491.748,43.

Asimismo, el 26/12/2016, se suscribieron letras del Tesoro a un año por \$85.168.815.500,00, quedando \$15.926.187.860,46 en un saldo bancario al 31/12/2016.

No se encontró motivo, entonces, para justificar que el PNRH generaba necesidades de liquidez a corto plazo, cuando a fines del mismo mes ANSES tenía un saldo bancario de un valor seis veces superior a la liquidez que obtuvo el FGS vendiendo acciones de Petrobras en noviembre de 2016.

Por tanto, se ha constatado que, durante el ejercicio bajo análisis no se utilizaron en su totalidad los fondos recaudados por el Régimen de Sinceramiento Fiscal, como así también, en igual

⁵ Situación que se produce al efectuarse la financiación de un flujo incremental de haberes mediante un stock de financiamiento determinado.



Auditoría General de la Nación

sentido, se verificó que no se han transferido recursos originados en el Fondo de Garantía de Sustentabilidad con destino a efectuar pagos del Programa.

6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad

Realizando un análisis comparativo, entre las condiciones ofertadas en el marco del PNRH, explicitadas en la sección 4.1.1. así como en la sección 6.1.4., con las reconocidas en la jurisprudencia del fuero de la seguridad social, se pueden expresar las siguientes diferencias que deben ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar el impacto del PNRH en la litigiosidad.

En primer término, cuando se suscribe un acuerdo transaccional en el marco del PNRH, sólo se le reconoce un retroactivo al beneficiario en condiciones similares a las del fuero de la seguridad social cuando éste contaba con una sentencia judicial firme antes del 30/5/2016. En los casos en que ANSES no fue notificada del inicio de un juicio por reajuste de haberes previsionales antes de esa fecha, el PNRH no ofrece retroactivo. Por último, en los casos en que ANSES sí hubiera sido notificada antes de esa fecha, pero el juicio no tuviera sentencia firme, el retroactivo es calculado abarcando un período máximo de 48 meses.

Segundo, la Ley 27.260 que instauro el PNRH explicita en su artículo 5° que *“el haber reajustado no podrá superar el haber máximo previsional ni los topes vigentes en cada período. La presente ley no modifica los haberes mínimos ni máximos previsionales, ni los topes y máximos establecidos en la ley 24.241, sus complementarias y modificatorias”*. Mientras, la jurisprudencia basada en el fallo “Tudor, Enrique José c/ Anses” de la CSJN de fecha 19 de agosto de 2004, estima que, si bien la implementación de topes máximos es legítima, éstos no pueden provocar una merma superior al 15% sobre los haberes; más allá de ese porcentaje, la quita es considerada confiscatoria.

Un tercer y último elemento es el criterio utilizado para calcular la jubilación inicial. El Programa usa el índice establecido por la Resolución 6/2016 de la Secretaría de Seguridad Social (B.O. 3/8/2016), que busca *“reflejar las variaciones que se produjeron en el Nivel General de las Remuneraciones (INGR) hasta el 31 de marzo de 1995, luego las variaciones*

del Índice de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) desde esa fecha y hasta el 30 de junio de 2008, y luego las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley N° 26.417” de movilidad jubilatoria. Por su parte, la jurisprudencia se refiere al fallo Eliff, el cual establece que se deberá usar en el cálculo de la jubilación inicial el Índice de Salarios Básicos de la Industria y de la Construcción (IBSIC) del personal no calificado entre el 1° de abril de 1991 y el 28 de febrero de 2009. La jurisprudencia luego estableció que desde el 1° de marzo de 2009 se usarán las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley 26.417. Esto se verificó en los fallos Valtuille (19/12/2013), Ackermann (23/5/2014) y Golovca (11/7/2014) de la CFSS, todas personas que se retiraron después del 1/3/2009.”

Se solicitó a la Procuración General de la Nación el listado completo de causas en las que ANSES resulte demandada, informando un total de 1.386.575 registros que incluyen inicios hasta el 1 de junio de 2018.

La información fue también requerida a la CFSS, no habiendo sido respondido a la fecha del presente.

Del análisis de la evolución de juicios conforme la información suministrada por la Procuración se observa que las causas por reajuste y movilidad de la Ley 24.241 experimentan un incremento en el año 2016, mientras que las correspondientes a la Ley 18.037/38 manifiestan una leve disminución, probablemente consecuencia de las características de dicho universo.

El programa no logró disminuir la litigiosidad en lo inmediato, considerando el corto plazo del funcionamiento del mismo. La situación se expone en el siguiente cuadro:

Con causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	73,65%
LEY 18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,89%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,78%
RH		0,00%		0,00%	373	0,67%
TOTAL	44.686		49.218		55.349	



Auditoría General de la Nación

Sin causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	74,15%
LEY 18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,96%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,89%
TOTAL	44.686		49.218		54.976	

7. Recomendaciones

Si bien el Programa se encuentra finalizado a la fecha, se formulan las recomendaciones correspondientes para ser consideradas en futuros Programas a implementar.

7.1. Diseño e implementación de los procesos.

7.1.1. Se efectúen las correcciones necesarias que permitan visualizar con facilidad las fechas de las distintas etapas del proceso (fecha en que acepta la oferta, fecha del acuerdo, fecha en que las actuaciones se remiten a sede judicial, etc.). Por otra parte, resulta necesario que, en uso de sus facultades, el organismo dicte las normas internas necesarias que establezcan los plazos máximos aplicables a las distintas etapas del proceso, en particular desde la suscripción del acuerdo hasta su remisión a sede judicial, plazo en que resulta imposible seguir la evolución de las actuaciones atento las características de los procesos.

7.1.2. En lo sucesivo se dé cumplimiento en tiempo y forma a los requerimientos de esta auditoría, en caso de existir tal aplicación. Para el caso en que no exista aplicación alguna que permita visualizar los parámetros utilizados para llegar a la propuesta de haber y retroactivo, se recomienda que se implemente la misma. La aplicación recomendada debería mostrar las remuneraciones de referencia utilizadas o el punto de partida utilizado, los índices aplicados de conformidad con lo dispuesto por la Ley 27.260 sus normas complementarias y/o modificatorias, los procedimientos particulares en los casos en que exista sentencia pagada o embargos y demás información necesaria para llegar lógicamente a las sumas reconocidas.

7.1.3. Se arbitren los medios para que las normas reglamentarias necesarias para implementar Programas Sociales, sean dictadas en un plazo razonable.

7.1.4. Se efectúen las correcciones de diseño necesarias para dar cumplimiento con lo previsto en la Ley 27.260 y se ofrezca retroactivo a todos los titulares que hayan iniciado el juicio de reajuste antes del 30 de mayo de 2016.

7.1.5. Se efectúen las aclaraciones pertinentes, por ejemplo respecto del código 53, y en su caso se realicen las correcciones necesarias para unificar los criterios en cuanto a los códigos de estado utilizados.

7.1.6. Se recomienda que las normas dictadas por el organismo en uso de facultades delegadas, se mantengan dentro de dichos límites. En el particular y para futuros programas sociales, se garantice la igualdad entre beneficiarios.

7.1.7. Se arbitren los medios para efectuar controles en línea respecto del respaldo documental de los trámites 274 y en virtud de las observaciones de este informe, se amplíen las muestras respecto a grupo de riesgo.

Por otra parte, y considerando el impacto del Programa auditado, resulta necesario contar con informes de la Auditoría Interna y de SIGEN.

7.2. Financiamiento del PNRH.

Atento la fórmula utilizada por el artículo 28, no se utilice el FGS para atender los gastos que demande el Programa, en cuanto a las diferencias mensuales entre el haber que percibía el titular y el reconocido por el programa.

Resulta necesario se efectúe un informe actuarial que determine el impacto que el pago de dichas diferencias puede ocasionar a corto plazo en el FGS y en el SIPA, que determine en definitiva si los gastos del Programa pueden ser atendidos con los recursos provenientes del artículo 18 de la Ley 24.241.



Auditoría General de la Nación

Esto por cuanto una vez reconocidas las diferencias en el haber no serán más que el nuevo haber previsional que por lógica debe ser atendido con un recurso constante y no agotable, como lo son el gravamen y el FGS.

Por último, el pago de diferencias mensuales y que formarán parte del haber previsional atenta contra la finalidad del FGS en tanto resguardo y garantía del sistema.

Asimismo, de necesitarse en el futuro realizarse activos para atender al PNRH, el ente auditado deberá presentar un orden de realización de activos y una estimación de flujos de liquidez que justifiquen la liquidación de estos activos.

7.3 Incremento de la litigiosidad para el año 2016

Se recomienda se analicen las razones del incremento en la litigiosidad expuesto. A futuro se entiende necesario se estudien las distintas causas que ocasionan litigiosidad y se confeccionen informes que permitan estudiarla y disminuirla.

8. Conclusión

Teniendo en cuenta el Objeto de auditoría definido en el **punto 1**, en el marco de la planificación específica y con la evidencia obtenida puede afirmarse que debido a la complejidad y alcance del Programa auditado, su implementación fue paulatina, lo que impidió llevar a cabo algunos de los procedimientos previstos en la planificación.

Los pagos efectuados en concepto de reajuste anticipado y que se mencionan en el **punto 4.1.5**, implicaron un incremento en los haberes, pero condicionado a su aceptación y homologación posterior, por lo que su alcance, impacto, gestión y consecuencias no puede ser evaluado en esta instancia.

Sin embargo, podemos destacar que la gestión del proceso para hacer efectivas las sumas reconocidas por el Programa, no contempló plazos máximos a cumplir por el organismo, y que la evolución de las distintas etapas no se encuentra disponible, lo que impide la trazabilidad del proceso.

El organismo no informó sobre la aplicación informática que, en particular, permita visualizar los parámetros utilizados para llegar a las sumas propuestas.

Los procesos necesarios para suscribir y homologar los acuerdos transaccionales fueron implementados hacia fines del año 2016.

En lo referido a los procedimientos de Reajuste Anticipado, la normativa interna del organismo, dictada en uso de facultades delegadas, excedió el marco de la delegación, excluyendo a aquellos titulares que pese a encontrarse en los supuestos de vulnerabilidad previstos en los Decretos 894/2016 y 1244/2016, tenían juicio contra la ANSES.

El programa no logró disminuir en lo inmediato la litigiosidad, no resultando eficaz en dichos términos. Tal como se muestra en el **punto 6.3.** de este informe, los juicios de reajuste y movilidad para la Ley 24.241 se incrementaron en el año 2016 respecto de su comparación con el año 2015 y conforme el “*colapso en la justicia*” señalado por el propio Decreto Reglamentario 894/16, no pudo detener el agravamiento de la situación de vulnerabilidad de un colectivo que, conforme el artículo 75 inc. 23 de nuestra CN, goza de preferente y especial tutela.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1 de diciembre de 2020



Auditoría General de la Nación

Anexo I – Comentarios del organismo auditado



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número: IF-2020-76564049-ANSES-DGAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 9 de Noviembre de 2020

Referencia: CRA-EX-2020-76538468-ANSES-DDE#ANSES- AGN N° 38/20-CSCSFyR

Sra. DE LA ROSA, María Graciela

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Me dirijo a usted en responde a vuestra presentación efectuada en el marco de la referencia.

Al respecto, se cumple en notificar el informe elaborado por el área técnica con competencia en la materia Dirección General de Asuntos Jurídicos mediante Nota N° NO-2020-76453591-ANSES-DGEAJ#ANSES.

Dichos documentos han sido incorporados a la siguiente ruta de acceso: \\nasmoreno\AGN\DIR
DESPACHO\2020\AGN 38-20-CSCSFyR

Saludo a usted atentamente.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.11.09 15:02:51 -03:00

Jerónimo de La Arena
Director General
Dirección General Administrativa y Técnica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.11.09 15:02:52 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Nota

Número: NO-2020-76453591-ANSES-DGEAJ#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 9 de Noviembre de 2020

Referencia: NOTA AGN N° 38/2020- CSCSFyR - Proyecto de Informe de Auditoría referido al “Programa de Reparación Histórica - Casos con procesos judiciales y sin juicio iniciado (Periodo 22/07/16 al 31/12/16)”.

En respuesta a: NO-2020-71886981-ANSES-UAI#ANSES

A: Rodolfo Martín Pellegrini (UAI#ANSES),

Con Copia A: Mauro Costa (AL#ANSES), Javier Pargament Mariasch (SLYT#ANSES), Marcelo Gabriel Fernandez (DLI#ANSES), Jose Luis Alvarez (DAC#ANSES),

De mi mayor consideración:

Por la presente se cursa respuesta al Proyecto de Informe de Auditoría de la Nota de la AGN N° 38/2020 de la referencia, en cuanto al punto que es de competencia de esta Dirección General:

6.3 Impacto del PNRH en la Litigiosidad

El informe expresa que del análisis de la evolución de juicios, conforme la información suministrada por la Procuración General de la Nación, las causas por reajustes y movilidad de haberes de la ley 24.241 experimentan un incremento en el año 2016, mientras que las correspondientes a la ley 18.037/38 manifiestan una leve disminución, como consecuencia de las características de dicho universo.

Concluye el informe que el programa no logró disminuir la litigiosidad en lo inmediato considerando el corto plazo de funcionamiento transcurrido a la fecha del informe.

Se comparte la observación efectuada por el auditor conforme las siguientes consideraciones:

El PNRH registró un escaso porcentaje de adhesión en aquellos beneficiarios con causa judicial en trámite. Solo se registraron 48.045 casos homologados con juicio previo.

El promedio de inicio de causas por reajustes y movilidad se mantuvo con posterioridad a la implementación del programa al igual que las causas activas.

Por último se incrementó notoriamente el stock de sentencias judiciales del organismo a liquidar.

Se adjunta como archivo embebido a la presente, tablero con gráficos y estadísticas de lo expuesto anteriormente, elaborado por la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.11.09 11:31:41 -03:00

Enrique Mario Buscio
Director General
Dirección General de Asuntos Jurídicos
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.11.09 11:31:42 -03:00



Auditoría General de la Nación



ESTADO SITUACION REPARACIÓN HISTÓRICA

Septiembre 2020



Presidencia de la Nación

Distribución de casos por universo de RH

TOTAL BENEFICIOS
8.294.884

NO PUBLICADOS
216.638

PUBLICADOS
8.078.246



Beneficia
1.548.791

Menos de \$50.-
27.196

Excluidos
1.963.818

No Beneficia
4.538.441



Auditoría General de la Nación

Distribución de casos finalizados según estado de situación



anses

Presidencia
de la Nación

Evolución de Reajustes Anuales – Inicio por Año



Total histórico de causas judiciales

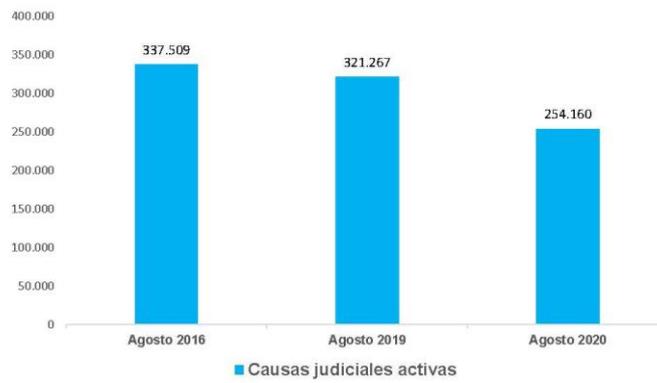
07/2016	09/2020
769.063	935.741



Auditoría General de la Nación

Evolución de causas activas

Periodo	Agosto 2016	Agosto 2019	Agosto 2020
Causas judiciales activas	337.509	321.267	254.160

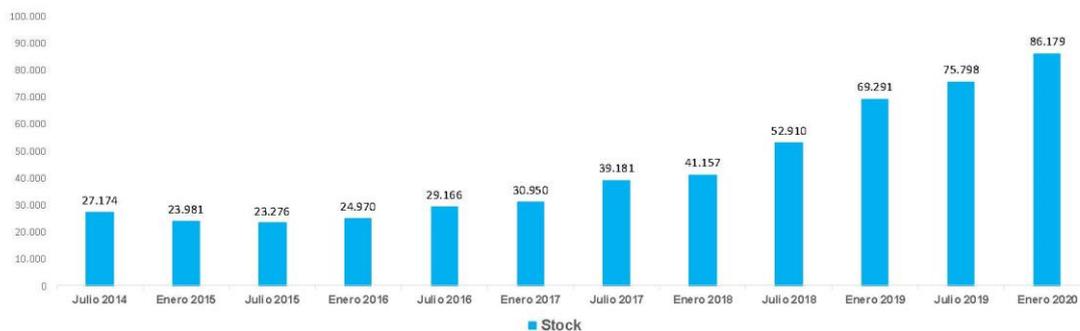


anses



Evolución del stock de sentencias judiciales

Período	Julio 2014	Enero 2015	Julio 2015	Enero 2016	Julio 2016	Enero 2017	Julio 2017	Enero 2018	Julio 2018	Enero 2019	Julio 2019	Enero 2020
Stock	27.174	23.981	23.276	24.970	29.166	30.950	39.181	41.157	52.910	69.291	75.798	86.179





Auditoría General de la Nación

Conclusiones

No se cumple con el objetivo de disminuir la litigiosidad del Organismo



anes





República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número: IF-2020-81696426-ANSES-DGAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 25 de Noviembre de 2020

Referencia: CRA-EX-2020-7653468-ANSES-DDE#ANSES- AGN N° 38/20-CSCSFyR

Sra. DE LA ROSA, María Graciela

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Me dirijo a usted en respuesta a vuestra presentación efectuada en el marco de la referencia.

Al respecto, se cumple en notificar el informe elaborado por el área técnica con competencia en la materia Subdirección Ejecutiva de Operaciones del FGS mediante Nota N° NO-2020-81326379-ANSES-SEOFGS#ANSES.

Dichos documentos han sido incorporados a la siguiente ruta de acceso:

`\\nasmoreno\AGN\DIRDESPACHO\2020\AGN 38-20-CSCSFyR`

Saludo a usted atentamente.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.11.25 16:32:57 -03:00

Jerónimo de La Arena
Director General
Dirección General Administrativa y Técnica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.11.25 16:33:00 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Nota

Número: NO-2020-81326379-ANSES-SEOFGS#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 24 de Noviembre de 2020

Referencia: Respuesta al punto 6.2 de la Nota AGN N° 38/2020

A: Rodolfo Martín Pellegrini (UAI#ANSES), Jerónimo de La Arena (DGAYT#ANSES),

Con Copia A: Luciano Althabe (DAPRO#ANSES), Pablo Carreras Mayer (DGI#ANSES),

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. para dar respuesta al punto descrito en la referencia en lo que compete a la Subdirección Ejecutiva de Operación del FGS. En tal sentido y para hacer más sencilla la lectura, se transcribe la observación de AGN y a continuación la respuesta del auditado.

"6.2. Financiamiento del PNRH

Tal como se describe en el punto 4.1.4. de este informe, los gastos que demande el Programa serán atendidos con el gravamen proveniente del sinceramiento fiscal y una vez agotado el mismo, podrá disponerse del FGS en las condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 27.260.

El Programa establece que dicho financiamiento podrá ser aplicable mensualmente a la diferencia entre: i) los haberes reajustados en cada caso particular en virtud de los acuerdos individuales con la ANSES, homologados judicialmente bajo el Programa y, ii) Los haberes que cada beneficiario del Programa hubiera percibido en caso de no llegar a un acuerdo en los términos del Programa, a cuyos efectos podrá disponerse la realización de activos.

En este entendimiento y en la medida que el incremento se impute mes a mes al Programa, se agotará la fuente de financiamiento acotada proveniente del gravamen y será necesario utilizar el producido del fondo, e incluso

realizar los activos que lo componen.

Durante el ejercicio en análisis, en ocasión de la fusión entre Petrobras Argentina S.A. y Pampa Energía S.A, por Acta 380 del Comité de Inversiones adoptada el 9/11/2016, el FGS aceptó la Oferta Pública de Acciones y vendió las acciones de Petrobras que tenía en cartera, recibiendo el FGS el 23/11/2016 \$2.482.140.001. Entre las justificaciones del FGS para aceptar la oferta en efectivo, conforme se afirma en el Informe AGN del FGS 2016, se menciona la necesidad de liquidez en el corto plazo para afrontar el financiamiento del Programa Nacional de Reparación Histórica, habiéndose constatado que a la fecha no se había utilizado el FGS para el pago de dicho Programa, existiendo, adicionalmente, otros instrumentos más líquidos que las acciones al momento de la aceptación de la OPA, como por ejemplo los Fondos Comunes de Inversión (FCI). Este informe muestra, por lo tanto, que se liquidaron acciones en cartera del FGS alegando necesidades de liquidez con motivo del PNRH, aun cuando el FGS tenía en cartera activos líquidos suficientes para enfrentar eventuales necesidades de liquidez.

Durante el 2016, como se señaló en el punto 4.1.5, lo recaudado mediante el gravamen comprendido en el Sinceramiento Fiscal fue de \$103.530.790.000,00, mientras que las erogaciones del PNRH alcanzaron \$2.996.491.748,43.

Asimismo, el 26/12/2016, se suscribieron letras del Tesoro a un año por \$85.168.815.500,00, quedando \$15.926.187.860,46 en un saldo bancario al 31/12/2016.

No se encontró motivo, entonces, para justificar que el PNRH generaba necesidades de liquidez a corto plazo, cuando a fines del mismo mes ANSES tenía un saldo bancario de un valor seis veces superior a la liquidez que obtuvo el FGS vendiendo acciones de Petrobras en noviembre de 2016.

Por tanto, se ha constatado que, durante el ejercicio bajo análisis no se utilizaron en su totalidad los fondos recaudados por el Régimen de Sinceramiento Fiscal, como así también, en igual sentido, se verificó que no se han transferido recursos originados en el Fondo de Garantía de Sustentabilidad con destino a efectuar pagos del Programa."

RESPUESTA DEL AUDITADO: La OPA realizada por el FGS se encuadra dentro de las operaciones permitidas en el marco de la normativa que rige la operatoria del mencionado fondo según lo dispuesto por la Ley 24.241, sus modificatorias, complementarias y Decretos Reglamentarios, no incurriéndose en incumplimiento alguno.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.11.24 17:21:28 -03:00

Lisandro Pablo Cleri
Subdirector Ejecutivo
Subdirección Ejecutiva de Operación del FGS
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.11.24 17:21:29 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número: IF-2020-83299079-ANSES-DGAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 1 de Diciembre de 2020

Referencia: CRA - 2020 - NOTA - AGN 38-CSCSFYR - ACT 588 -17 - Informe Preliminar Reparación Histórica

A LA AUDITORA GENERAL
MARIA GRACIELA DE LA ROSA
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Me dirijo usted, en responde a vuestra presentación efectuada en el marco de la referencia.

Al respecto se cumple en acompañar el informe elaborado por el área técnica competente, la Direccion General de Informatica e Innovacion Tecnologica mediante NO-2020-77990910-ANSES-DGIEIT#ANSES.

Dichos documentos serán incorporados a la siguiente ruta de acceso: \\nasmoreno\AGN\DIR DESPACHO\AGN 38/20.

Sin otro particular la saluda atentamente.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.01 11:45:37 -03:00

Jerónimo de La Arena
Director General
Dirección General Administrativa y Técnica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.01 11:45:38 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Nota

Número: NO-2020-77990910-ANSES-DGIEIT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 12 de Noviembre de 2020

Referencia: Nota AGN 38 - Informe Preliminar Reparación Histórica

A: Rodolfo Martín Pellegrini (UAI#ANSES),

Con Copia A: Jerónimo de La Arena (DGAYT#ANSES), Alejandro Merediz (SEA#ANSES), Sabrina Andrea Lanfranconi (SEA#ANSES), Paula Baccifava (DDE#ANSES), María Gabriela Sanchez (DGOP#ANSES),

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. para dar respuesta a lo consultado en la nota de la referencia:

Respecto del punto 6.1.2 "***Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse***": *No se ha informado la existencia de una aplicación que permita visualizar la forma en que se determinan las sumas ofertadas tanto de haber como de retroactivo. Esta situación impide verificar si los ofrecimientos se corresponden con la normativa involucrada.*

La DGIT informa que si existe una aplicación desarrollada, donde se visualiza el desagregado mes a mes que conforma la suma del retroactivo. Esta aplicación muestra mes a mes lo mismo que se le envía a la justicia para su homologación.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.11.12 21:44:40 -03:00

Mariano Stampella
Director General
Dirección General de Informática e Innovación Tecnológica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.11.12 21:44:41 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número: IF-2020-83375008-ANSES-DGAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 1 de Diciembre de 2020

Referencia: CRA-2020-EX-76538468-ANSES-DDE-ANSES AGN 38-20- CSCSFYR

A LA AUDITORA GENERAL
MARIA GRACIELA DE LA ROSA
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Me dirijo usted, en responde a vuestra presentación efectuada en el marco de la referencia.

Al respecto se cumple en acompañar el informe elaborado por el área técnica competente, la mediante NO-2020-83353879-ANSES-DGDNY#ANSES.

Dichos documentos serán incorporados a la siguiente ruta de acceso:
\\nasmoreno\AGN\DIRDESPACHO\2020\AGN 38-20-CSCSFyR.

Sin otro particular la saluda atentamente.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.01 14:02:26 -03:00

Jerónimo de La Arena
Director General
Dirección General Administrativa y Técnica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.01 14:02:27 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Nota

Número: NO-2020-83353879-ANSES-DGDNYP#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 1 de Diciembre de 2020

Referencia: AGN N° 38/2020- CSCSFyR - Proyecto de Informe de Auditoría referido al “Programa de reparación histórica - Casos con procesos judiciales y sin juicio iniciado (Periodo 22/07/16 al 31/12/16)”

En respuesta a: NO-2020-71886981-ANSES-UAI#ANSES

A: Paula Baccifava (DDE#ANSES), Jerónimo de La Arena (DGAYT#ANSES),

Con Copia A: María Gabriela Sanchez (DGOP#ANSES), Mauro Costa (AL#ANSES), Gustavo Daniel Gioia (DPAYT#ANSES), Pedro Manuel Arias (DGDNYP#ANSES), Cintia Karina Carabajal (DGDNYP#ANSES), Rodolfo Martín Pellegrini (UAI#ANSES),

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted a fin de remitirle como archivo embebido la NO-2020-83344298-ANSES-DPAYT#ANSES, por medio de la cual la Dirección Procesos Administrativos y Técnicos se expide sobre la auditoría de la referencia, cuya solicitud fuera efectuada a través de la NO-2020-71886981-ANSES-UAI#ANSES enviada oportunamente a esta Dirección General.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.01 13:22:41 -03:00

José Ignacio Campo
Director General
Dirección General de Diseño de Normas y Procesos
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.01 13:22:41 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Nota

Número: NO-2020-83344298-ANSES-DPAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 1 de Diciembre de 2020

Referencia: NOTA AGN N° 38/2020- CSCSFyR - Proyecto de Informe de Auditoría referido al "Programa de reparación histórica - Casos con procesos judiciales y sin juicio iniciado (Periodo 22/07/16 al 31/12/16)"

A: José Ignacio Campo (DGDNYP#ANSES),

Con Copia A: Cintia Karina Carabajal (DGDNYP#ANSES), Pedro Manuel Arias (DGDNYP#ANSES), Maria Micaela Gaitan (DPAYT#ANSES),

De mi mayor consideración:

De mi mayor consideracion:

Tengo el agrado de dirigirme a Uds. con relación a la nota de la referencia a fin de hacerles llegar los comentarios a los puntos observados que competen a esta Dirección General.

6.1.1. Inexistencia de plazos que regulen las distintas etapas del proceso

No existe normativa que regule los plazos máximos de cada instancia, por ejemplo, para la remisión del acuerdo al PJN, para efectuar el pago desde la homologación, etc.

En los acuerdos alcanzados por el procedimiento abreviado tenían estipulado un plazo de 6 meses para la suscripción del acuerdo, el cual fue prorrogado hasta la resolución de ANSES 25/2018 que estipulo un plazo final al 30 de junio del 2018.

Asimismo, cabe aclarar que una vez aceptado y suscripto el acuerdo tanto por beneficiario como por abogado, el mismo es remitido a ANSES para ser suscripto por las correspondientes autoridades. De no existir inconveniente en

la conectividad de ambos sistemas, tanto de ANSES como del PJN, el acuerdo suscripto por todas las partes es inmediatamente remitido al PJN, pues al estar automatizado el envío, ANSES toma diariamente los acuerdos suscriptos y los envía al PJN. En cuanto el acuerdo es homologado por el PJN y la novedad es correctamente remitida a ANSES por parte del PJN, dicha novedad impacta en el sistema y se comienza el proceso de pago. En caso de no haber ningún inconveniente o inconsistencia con los datos, el pago se hace aproximadamente en el curso de 2 meses, pues la novedad impacta en la liquidación que se hace a 2 meses vista.

6.1.2. Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse

No se ha informado la existencia de una aplicación que permita visualizar la forma en que se determinan las sumas ofertadas tanto de haber como de retroactivo. Esta situación impide verificar si los ofrecimientos se corresponden con la normativa involucrada.

El acceso a la aplicación ADP – Reparación Histórica, que fue otorgado a partir del 9 de noviembre de 2018, solo permite visualizar las ofertas y no la forma en que las mismas se determinaron, imposibilitando ver si, por ejemplo, se descontaron las sumas correspondientes a embargos.

La liquidación que se muestra en el aplicativo de ADP es provisoria, una vez homologado se realiza la liquidación definitiva.

6.1.3. Reglamentación e implementación de los procesos necesarios para la celebración y homologación de los acuerdos

La Ley 27.260 se dictó el 22 de Julio de 2016, el Decreto reglamentario 894/2016 es de fecha 27/07/2016 y la Resolución 305/2016 que establece los procedimientos abreviados tiene fecha 02/09/2016.

Por otra parte, el artículo 1° de la Ley 27.260 dispone que a los fines de agilizar la implementación del Programa, los acuerdos, los expedientes judiciales y las demás actuaciones que se lleven a cabo en el marco del Programa, podrán instrumentarse a través de medios electrónicos. En este mismo sentido el artículo 3° del Decreto reglamentario 894/16 establece que ANSES implementará el Programa a través de procedimientos informáticos y el artículo 7° dispone que el acuerdo transaccional será remitido por ANSES al PJN, por medios electrónicos y/o digitales, para la formación del correspondiente expediente electrónico.

En este orden de ideas, con fecha 11 de octubre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 33/2016 que aprueba la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de los acuerdos transaccionales y recién con fecha 29 de noviembre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 38/2016 que aprueba el reglamento para la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de acuerdos transaccionales.

La implementación de la Reparación Histórica exigió de la Anses un desarrollo funcional mayúsculo para su pronta implementación. Proceder que se llevó adelante en forma sistémica, a través de un aplicativo informático diseñado al efecto y sobre la base de la información disponible, tal lo prescripto por el Decreto N° 894/16, reglamentario de la Ley 27.260.



Auditoría General de la Nación

El mencionado Decreto facultó a la Anses, para que establezca procedimientos informáticos ágiles, que permitan dar respuesta a la mayor cantidad de personas en el menor tiempo posible.

En esa línea fue necesario que los acuerdos transaccionales se pudieran celebrar a través de la página web del Organismo, garantizando la confidencialidad y seguridad conforme la normativa vigente.

En lo que refiere a la manifestación de voluntad de la parte y su letrado, además de los medios tradicionales, la ley mencionada expresamente estableció que, también se admitirá como firma "... cualquier otro medio que otorgue garantías suficientes sobre la identidad de la persona". En ese sentido, la exteriorización de la voluntad de los beneficiarios y sus letrados se pudo realizar a través de la página web de la Anses, ingresando con la clave de la Seguridad Social, y la posterior incorporación de la huella digital a través de un sistema de identificación biométrica.

Para que el Programa se pudiera implementar, se requirió contar con los datos de la historia previsional de los beneficiarios de forma sistémica. Sin embargo, ante la eventualidad de que ese recaudo no se hubiera cumplido, resultó imprescindible contar con mecanismos alternativos, que permitieron brindar una respuesta a las personas cuyos datos no se encontraran en el sistema. Una vez subida la propuesta a la web, aceptada por el beneficiario y su letrado, suscripta posteriormente con las huellas digitales, y firmada electrónicamente por la autoridad competente de Anses, el acuerdo electrónico finalmente debía remitirse al Poder Judicial de la Nación para su homologación.

En diciembre del 2016 se envían electrónicamente los primeros acuerdos al PJN.

El procedimiento para la concreción de los acuerdos consta de distintas etapas establecidas en la Resolución 305/16 de ANSES:

- 1) Aceptación web del titular y designación del letrado.*
- 2) Aceptación web del letrado.*
- 3) Suscripción del acuerdo mediante sistema de identificación biométrica.*
- 4) Suscripción por parte de ANSES.*
- 5) Envío electrónicamente el acuerdo a la justicia para su homologación.*
- 6) Asignación al tribunal correspondiente. Intimación. Homologación.*
- 7) Liquidación.*

6.1.4. Inconsistencia en los procesos para definir la fecha inicial de pago de las sumas retroactivas ofertadas o a ofertarse en el requerimiento funcional de diseño

En relación al ofrecimiento de retroactivo la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos indica que se realiza respecto de causas judiciales con fecha de inicio anterior al 30 de mayo de 2016. Sin embargo, conforme la respuesta a la Nota AGN 16/2017 correspondiente a requerimientos funcionales de diseño "los juicios a considerar para el retroactivo son todos aquellos con fecha de notificación de demanda anterior a la Fecha Tope (30/05/2016)".

Al respecto la Ley 27.260 en su parte pertinente indica “... Para los casos en los que hubiere juicio iniciado con anterioridad al 30 de mayo de 2016, y que carezcan de sentencia firme a dicha fecha, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde los dos (2) años previos a la notificación de la demanda y hasta un máximo de cuarenta y ocho (48) meses de retroactivo, tomándose en este último supuesto, los meses anteriores inmediatos a la fecha de aceptación de la propuesta”.

Conforme lo señalado, en el requerimiento funcional de diseño no tendrían oferta de retroactivo los casos que, iniciados con anterioridad al 30 de mayo de 2016, fueron notificados al organismo con posterioridad a dicha fecha y que conforme la Ley tenían derecho a retroactivo.

El organismo a inicios de 2016 no disponía en su base de información la fecha de Inicio de la Causa Judicial en el Poder judicial de la Nación. Dado esto y como la misma tampoco es informada en el traslado de la demanda se acordó con el PJN un proceso para suministrar dicha fecha. Para el tercer trimestre de 2016 y ya contando con dicha fecha sistémicamente, se modificó el proceso de determinación de juicios comprendidos en RH para considerar la fecha de Inicio de la demanda en el Poder Judicial en lugar de la fecha de notificación en ANSES.

6.1.5. Inconsistencia en el código utilizado para seleccionar las sentencias firmes

Los códigos informados por el organismo correspondientes a “movimientos de sentencia firme” resultan coincidentes con los que surgen de los requerimientos funcionales de diseño, sin embargo, el código 53 es informado por Contabilidad como “inicio de acción judicial y así surge de la consulta al PJN.

Entendemos que hay una confusión, el movimiento código 53 es EJECUCION 1ª INSTANCIA y se considera como un movimiento de sentencia firme, pero además en el sistema de causa judicial tiene un código de estado procesal que tienen una codificación independiente, donde para identificar el Inicio de Acción judicial se utiliza el código 53.

6.1.6. Reajuste anticipado. Exceso reglamentario de la Resolución 305/2016

Tal como se detalla en el punto 4.1.2. de este informe el Decreto 894/2016 reglamentario de la Ley 27.260 en su artículo 8 facultó a la ANSES a establecer procedimientos abreviados; en este sentido la Resolución 305/2016, de fecha 9 de septiembre de 2016, en uso de dichas facultades estableció procedimientos abreviados. Sin embargo, estableció un orden de prioridades entre ellos e incorporó como parámetro la “inexistencia de juicio”, parámetro no incluido en las facultades delegadas por el Decreto.

Así estableció tres tipos de reajuste anticipado:

- a) Procedimiento de reajuste anticipado.
- b) Procedimiento de reajuste anticipado con aceptación previa.
- c) Procedimiento de reajuste anticipado con suscripción de acuerdo previa.

En los procedimientos a) y b), el reajuste del haber se realizará con anticipación a la celebración del acuerdo, incluyendo, para estos casos, como requisito excluyente “la inexistencia de juicio”.



Auditoría General de la Nación

Mientras tanto, para el procedimiento c) se requiere suscripción de acuerdo y homologación, es decir, el cumplimiento completo del procedimiento. Para este supuesto se acepta que el titular tenga juicio, sin embargo, no existe pago anticipado alguno.

Por esta razón se concluye que la Resolución 305/2016 excedió las facultades delegadas y excluyó arbitraria e injustificadamente del procedimiento abreviado a quienes teniendo juicio contra la ANSES se encontraban dentro de los supuestos de vulnerabilidad que estableció el Decreto reglamentario.

El Decreto 1.244 de fecha 7 de diciembre de 2016 en su artículo 6 facultó a la ANSES a aplicar procedimientos abreviados a jubilados que tuvieran cumplidos 75 años de edad, que requieran una solución con mayor urgencia, o cuyos incrementos sean de escasa significación económica. En función de este Decreto, la Resolución 17-E de fecha 3 de febrero de 2017 dispone que el procedimiento abreviado previsto en el artículo 2 inciso a) del Anexo II de la Resolución de ANSES 305/16 será de aplicación a los casos descriptos en el artículo 6 del decreto 1.244/16, que tengan un incremento en el haber inferior a dos veces y media el HMG y vuelve a agregar la condición de no haber iniciado juicio, excediendo nuevamente el marco de delegación. Estas previsiones serán aplicables a partir de 1/2017.

Esta situación es relativamente modificada por la Resolución 76-E/2017 recién con fecha 27 de abril de 2017, con posterioridad al período auditado, que crea un nuevo procedimiento abreviado pero limitado a casos que al 1 de abril de 2017: "a) Hayan prestado conformidad y suscripto el acuerdo en las condiciones previstas en el ANEXO I de la Resolución DE ANSES N° 305/16, hubieren iniciado juicio o no. b) Tengan cumplidos OCHENTA (80) años de edad, hubieren iniciado juicio o no, y no hayan rechazado la propuesta a través de la plataforma "Reparación Histórica". c) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma "Reparación Histórica" y tengan un incremento del haber inferior al mínimo garantizado a que refiere el artículo 125 de la Ley N° 24.241 y sus modificatorias y complementarias. d) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma "Reparación Histórica" y acrediten la condición de "exentos" del Programa Mi Huella por estar imposibilitados de movilizarse o padezcan una enfermedad grave. En estos casos, será requisito imprescindible el cumplimiento del procedimiento previsto en la Norma DNYP-06-01, o la que en el futuro la reemplace".

Esta respuesta no corresponde a la Dirección General Normas y Procesos.

6.1.7. Procesos de Control Interno

Durante el transcurso de las tareas de relevamiento de los procesos vinculados al presente, el organismo informó que, teniendo en cuenta que el proceso vigente no prevé la participación del área operativa en el procedimiento de cálculo ni compulsas de documentación que implique riesgo asociado de desvío, no hay intervención de los Grupos de Control Móvil dependientes de las Coordinaciones Grupos de Control Centralizados y Grupos de Control Descentralizados. Asimismo, indica que la Matriz de Riesgo Prestacional no direcciona controles que deban ser ejecutados por los Grupos de Control Centralizados y Descentralizados.

Por otra parte, informa que en virtud del artículo 6° de la Resolución DEA 394/09 la Dirección General de Control Prestacional ha tomado intervención para la validación de la consistencia de la liquidación aplicando controles centralizados dirigidos a grupos de riesgo y que la liquidación de las propuestas de Reparación Histórica ha seguido similares lineamientos.

Los controles practicados apuntan a detectar:

- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y que no resulten validas en el proceso de control.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica cuando por normativa vigente no corresponde hacerlo.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y resulten inconsistentes los conceptos que integran el haber.
- Prestaciones que posean liquidados conceptos de Reparación Histórica y cuyo estado WEB sea rechazado por el beneficiario.
- Prestaciones que posean retroactivos de Reparación Histórica liquidados y surjan conceptos retroactivos de Sentencias Judiciales.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean inconsistencia en su porcentaje de aplicación.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean información de embargo.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado en forma sucesiva.

Asimismo, en el proceso auditado existe compulsas de documentación en los casos de trámites relacionados con exención de huella, para los cuales no se ha informado control alguno (Tramites 274). De la respuesta brindada por el organismo se advierte que no existe un proceso de control en línea sobre la totalidad de los casos respecto a las sumas puestas al pago, sino que los procesos realizados refieren a muestras tendientes a detectar los casos informados considerados de mayor riesgo.

Por último, no existen informes de SIGEN, ni de la Unidad de Auditoría Interna sobre el objeto auditado.

La respuesta al primer enunciado no es competencia de la Dirección General Diseño de Normas y Procesos

En cuanto a los acuerdos ológrafos se informa que pasan por tres controles manuales, inicialmente quien releva el TTR 274 y posteriormente por el Jefe de UDAI quien firme el Acuerdo asociado al TTR 274. Y en una tercera instancia, el ente revisor verifica la legibilidad del acuerdo.

6.2. Financiamiento del PNRH

Tal como se describe en el **punto 4.1.4.** de este informe, los gastos que demande el Programa serán atendidos con el gravamen proveniente del sinceramiento fiscal y una vez agotado el mismo, podrá disponerse del FGS en las condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 27.260.

El Programa establece que dicho financiamiento podrá ser aplicable mensualmente a la diferencia entre: i) los haberes reajustados en cada caso particular en virtud de los acuerdos individuales con la ANSES, homologados judicialmente bajo el Programa y, ii) Los haberes que cada beneficiario del Programa hubiera percibido en caso de no llegar a un acuerdo en los términos del Programa, a cuyos efectos podrá disponerse la realización de activos.

En este entendimiento y en la medida que el incremento se impute mes a mes al Programa, se agotará la fuente de financiamiento acotada proveniente del gravamen y será necesario utilizar el producido del fondo, e incluso realizar los activos que lo componen^[1].

Durante el ejercicio en análisis, en ocasión de la fusión entre Petrobras Argentina S.A. y Pampa Energía S.A, por



Auditoría General de la Nación

Acta 380 del Comité de Inversiones adoptada el 9/11/2016, el FGS aceptó la Oferta Pública de Acciones y vendió las acciones de Petrobras que tenía en cartera, recibiendo el FGS el 23/11/2016 \$2.482.140.001. Entre las justificaciones del FGS para aceptar la oferta en efectivo, conforme se afirma en el Informe AGN del FGS 2016, se menciona la necesidad de liquidez en el corto plazo para afrontar el financiamiento del Programa Nacional de Reparación Histórica, habiéndose constatado que a la fecha no se había utilizado el FGS para el pago de dicho Programa, existiendo, adicionalmente, otros instrumentos más líquidos que las acciones al momento de la aceptación de la OPA, como por ejemplo los Fondos Comunes de Inversión (FCI). Este informe muestra, por lo tanto, que se liquidaron acciones en cartera del FGS alegando necesidades de liquidez con motivo del PNRH, aun cuando el FGS tenía en cartera activos líquidos suficientes para enfrentar eventuales necesidades de liquidez.

Durante el 2016, como se señaló en el punto 4.1.5, lo recaudado mediante el gravamen comprendido en el Sinceramiento Fiscal fue de \$103.530.790.000,00, mientras que las erogaciones del PNRH alcanzaron \$2.996.491.748,43.

Asimismo, el 26/12/2016, se suscribieron letras del Tesoro a un año por \$85.168.815.500,00, quedando \$15.926.187.860,46 en un saldo bancario al 31/12/2016.

No se encontró motivo, entonces, para justificar que el PNRH generaba necesidades de liquidez a corto plazo, cuando a fines del mismo mes ANSES tenía un saldo bancario de un valor seis veces superior a la liquidez que obtuvo el FGS vendiendo acciones de Petrobras en noviembre de 2016.

Por tanto, se ha constatado que, durante el ejercicio bajo análisis no se utilizaron en su totalidad los fondos recaudados por el Régimen de Sinceramiento Fiscal, como así también, en igual sentido, se verificó que no se han transferido recursos originados en el Fondo de Garantía de Sustentabilidad con destino a efectuar pagos del Programa.

Esta respuesta no corresponde a la Dirección General Normas y Procesos.

6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad

Realizando un análisis comparativo, entre las condiciones ofertadas en el marco del PNRH, explicitadas en la sección 4.1.1. así como en la sección 6.1.4., con las reconocidas en la jurisprudencia del fuero de la seguridad social, se pueden expresar las siguientes diferencias que deben ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar el impacto del PNRH en la litigiosidad.

En primer término, cuando se suscribe un acuerdo transaccional en el marco del PNRH, sólo se le reconoce un retroactivo al beneficiario en condiciones similares a las del fuero de la seguridad social cuando éste contaba con una sentencia judicial firme antes del 30/5/2016. En los casos en que ANSES no fue notificada del inicio de un juicio por reajuste de haberes previsionales antes de esa fecha, el PNRH no ofrece retroactivo. Por último, en los casos en que ANSES sí hubiera sido notificada antes de esa fecha, pero el juicio no tuviera sentencia firme, el retroactivo es calculado abarcando un período máximo de 48 meses.

Segundo, la Ley 27.260 que instaura el PNRH explicita en su artículo 5° que “*el haber reajustado no podrá superar el haber máximo previsional ni los topes vigentes en cada periodo. La presente ley no modifica los haberes mínimos ni máximos previsionales, ni los topes y máximos establecidos en la ley 24.241, sus complementarias y modificatorias*”. Mientras, la jurisprudencia basada en el fallo “*Tudor, Enrique José c/ Anses*” de la CSJN de fecha

19 de agosto de 2004, estima que, si bien la implementación de topes máximos es legítima, éstos no pueden provocar una merma superior al 15% sobre los haberes; más allá de ese porcentaje, la quita es considerada confiscatoria.

Un tercer y último elemento es el criterio utilizado para calcular la jubilación inicial. El Programa usa el índice establecido por la Resolución 6/2016 de la Secretaría de Seguridad Social (B.O. 3/8/2016), que busca “reflejar las variaciones que se produjeron en el Nivel General de las Remuneraciones (INGR) hasta el 31 de marzo de 1995, luego las variaciones del Índice de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) desde esa fecha y hasta el 30 de junio de 2008, y luego las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley N° 26.417” de movilidad jubilatoria. Por su parte, la jurisprudencia se refiere al fallo Eliff, el cual establece que se deberá usar en el cálculo de la jubilación inicial el Índice de Salarios Básicos de la Industria y de la Construcción (IBSIC) del personal no calificado entre el 1° de abril de 1991 y el 28 de febrero de 2009. La jurisprudencia luego estableció que desde el 1° de marzo de 2009 se usarán las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley 26.417. Esto se verificó en los fallos Valtuille (19/12/2013), Ackermann (23/5/2014) y Golovca (11/7/2014) de la CFSS, todas personas que se retiraron después del 1/3/2009.”

Se solicitó a la Procuración General de la Nación el listado completo de causas en las que ANSES resulte demandada, informando un total de 1.386.575 registros que incluyen inicios hasta el 1 de junio de 2018.

La información fue también requerida a la CFSS, no habiendo sido respondido a la fecha del presente.

Del análisis de la evolución de juicios conforme la información suministrada por la Procuración se observa que las causas por reajuste y movilidad de la Ley 24.241 experimentan un incremento en el año 2016, mientras que las correspondientes a la Ley 18.037/38 manifiestan una leve disminución, probablemente consecuencia de las características de dicho universo.

El programa no logró disminuir la litigiosidad en lo inmediato, considerando el corto plazo del funcionamiento del mismo. La situación se expone en el siguiente cuadro:

Con causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	73,65%
LEY 18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,89%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,78%
RH		0,00%		0,00%	373	0,67%
TOTAL	44.686		49.218		55.349	



Auditoría General de la Nación

Sin causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	74,15%
LEY 18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,96%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,89%
TOTAL	44.686		49.218		54.976	

Esta respuesta no corresponde a la Dirección General Normas y Procesos.

[1] Situación que se produce al efectuarse la financiación de un flujo incremental de haberes mediante un stock de financiamiento determinado.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.01 13:05:17 -03:00

Gustavo Daniel Gioia
Director
Dirección de Procesos Administrativos y Técnicos
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.01 13:05:18 -03:00



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número: IF-2020-83488026-ANSES-DGAYT#ANSES

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 1 de Diciembre de 2020

Referencia: CRA-2020-EX- 76538468-ANSES-DDES#ANSES - AGN 38/20 CSCSFyR

A LA AUDITORA GENERAL

MARIA GRACIELA DE LA ROSA

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Me dirijo usted, a los fines de informarle que respecto al punto 6.1.6." Reajuste anticipado. Excesos reglamentario de la Resolucion 305/2016" se ha tomado nota, y dada la ejecucion del Programa de Reparacion Historica durante la gestion 2015/2019, que ya se encuentra consumada esta ANSES evaluara la observacion y ponderara las medidas que resulten procedentes de aqui en adelante.

Sin otro particular la saluda atentamente.



Auditoría General de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.01 17:41:31 -03:00

Jerónimo de La Arena
Director General
Dirección General Administrativa y Técnica
Administración Nacional de Seguridad Social

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.01 17:41:32 -03:00

Anexo II – Análisis de los comentarios

Resultados y Hallazgos	Comentarios del auditado	Análisis de los Comentarios
<p>6.1. Diseño e implementación de los procesos</p> <p>6.1.1. Inexistencia de plazos que regulen las distintas etapas del proceso</p> <p>No existe normativa que regule los plazos máximos de cada instancia, por ejemplo, para la remisión del acuerdo al PJN, para efectuar el pago desde la homologación, etc.</p>	<p>6.1. Diseño e implementación de los procesos</p> <p>6.1.1. Inexistencia de plazos que regulen las distintas etapas del proceso</p> <p>En los acuerdos alcanzados por el procedimiento abreviado tenían estipulado un plazo de 6 meses para la suscripción del acuerdo, el cual fue prorrogado hasta la resolución de ANSES 25/2018 que estipulo un plazo final al 30 de junio del 2018. Asimismo, cabe aclarar que una vez aceptado y suscripto el acuerdo tanto por beneficiario como por abogado, el mismo es remitido a ANSES para ser suscripto por las correspondientes autoridades. De no existir inconveniente en la conectividad de ambos sistemas, tanto de ANSES como del PJN, el acuerdo suscripto por todas las partes es inmediatamente remitido al PJN, pues al estar automatizado el envío, ANSES toma diariamente los acuerdos suscriptos y los envía al PJN. En cuanto el acuerdo es homologado por el PJN y la novedad es</p>	<p>6.1. Diseño e implementación de los procesos</p> <p>6.1.1. Inexistencia de plazos que regulen las distintas etapas del proceso</p> <p>Lo manifestado por el organismo no permite levantar el hallazgo, toda vez que solo indica plazos en los casos de procedimiento abreviado que no fue observado y al describir el procedimiento no señala existencia de plazos. De los casos objeto de la muestra se pudo advertir que las remisiones y homologaciones no resultaron “inmediatas” como indica el organismo.</p>



Auditoría General de la Nación

<p>6.1.2. Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse</p> <p>No se ha informado la existencia de una aplicación que permita visualizar la forma en que se determinan las sumas ofertadas tanto de haber como de retroactivo. Esta situación impide verificar si los ofrecimientos se corresponden con la normativa involucrada.</p> <p>El acceso a la aplicación ADP – Reparación Histórica, que fue otorgado a partir del 9 de noviembre de 2018, solo permite visualizar las ofertas y no la forma en que las mismas se determinaron, imposibilitando</p>	<p>correctamente remitida a ANSES por parte del PJN, dicha novedad impacta en el sistema y se comienza el proceso de pago. En caso de no haber ningún inconveniente o inconsistencia con los datos, el pago se hace aproximadamente en el curso de 2 meses, pues la novedad impacta en la liquidación que se hace a 2 meses vista.</p> <p>6.1.2. Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse</p> <p>La liquidación que se muestra en el aplicativo de ADP es provisoria, una vez homologado se realiza la liquidación definitiva. La DGIIT informa que sí existe una aplicación desarrollada, donde se visualiza el desagregado mes a mes que conforma la suma del retroactivo. Esta aplicación muestra mes a mes lo mismo que se le envía a la Justicia para su homologación.</p>	<p>6.1.2. Inexistencia de aplicación que muestre los parámetros utilizados para determinar las sumas ofertadas o a ofertarse</p> <p>Se continúa con el hallazgo. En primer término el organismo reconoce que la liquidación que muestra el aplicativo ADP resulta provisoria. Respecto a lo manifestado por la DGIIT se concluye que: (i) la aplicación mencionada en el descargo no fue puesta a disposición de esta auditoría y no se han acompañado evidencias de su existencia; (ii) conforme lo manifestado, la aplicación permitiría visualizar el desagregado que conforma el retroactivo, pero no los</p>
---	--	--

ver si, por ejemplo, se descontaron las sumas correspondientes a embargos.

6.1.3. Reglamentación e implementación de los procesos necesarios para la celebración y homologación de los acuerdos

La Ley 27.260 se dictó el 22 de Julio de 2016, el Decreto reglamentario 894/2016 es de fecha 27/07/2016 y la Resolución 305/2016 que establece los procedimientos abreviados tiene fecha 02/09/2016.

Por otra parte, el artículo 1° de la Ley 27.260 dispone que a los fines de agilizar la implementación del Programa, los acuerdos, los expedientes judiciales y las demás actuaciones que se lleven a cabo en el marco del Programa, podrán instrumentarse a través de medios electrónicos. En este mismo sentido el artículo 3° del Decreto reglamentario 894/16 establece que ANSES implementará el Programa a través de procedimientos informáticos y el artículo 7°

6.1.3. Reglamentación e implementación de los procesos necesarios para la celebración y homologación de los acuerdos

La implementación de la Reparación Histórica exigió de la Anses un desarrollo funcional mayúsculo para su pronta implementación. Proceder que se llevó adelante en forma sistémica, a través de un aplicativo informático

diseñado al efecto y sobre la base de la información disponible, tal lo prescripto por el Decreto N° 894/16, reglamentario de la Ley 27.260.

El mencionado Decreto facultó a la Anses, para que establezca procedimientos informáticos ágiles, que permitan dar respuesta a la mayor cantidad de personas en el menor tiempo posible.

En esa línea fue necesario que los acuerdos transaccionales se pudieran celebrar a través de la página web del

parámetros que determinaron la oferta del haber.

6.1.3. Reglamentación e implementación de los procesos necesarios para la celebración y homologación de los acuerdos

Se continúa con el hallazgo, el organismo únicamente indica los procedimientos realizados. En ningún caso manifiesta complicaciones o situaciones que justificaran la demora en la implementación de los procedimientos necesarios.



Auditoría General de la Nación

dispone que el acuerdo transaccional será remitido por ANSES al PJN, por medios electrónicos y/o digitales, para la formación del correspondiente expediente electrónico.

En este orden de ideas, con fecha 11 de octubre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 33/2016 que aprueba la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de los acuerdos transaccionales y recién con fecha 29 de noviembre de 2016 la CSJN dictó la Acordada 38/2016 que aprueba el reglamento para la implementación del expediente judicial electrónico para la tramitación de acuerdos transaccionales.

Organismo, garantizando la confidencialidad y seguridad conforme la normativa vigente.

En lo que refiere a la manifestación de voluntad de la parte y su letrado, además de los medios tradicionales, la ley mencionada expresamente

estableció que, también se admitirá como firma "... cualquier otro medio que otorgue

garantías suficientes sobre la identidad de la persona". En ese sentido, la exteriorización de la voluntad de los

beneficiarios y sus letrados se pudo realizar a través de la página web de la Anses, ingresando con la clave de la

Seguridad Social, y la posterior incorporación de la huella digital a través de un sistema de identificación

biométrica.

Para que el Programa se pudiera implementar, se requirió contar con los datos de la historia previsional de los

beneficiarios de forma sistémica.

Sin embargo, ante la eventualidad de que ese recaudo no se hubiera cumplido,

resultó imprescindible contar con mecanismos alternativos, que permitieron brindar una respuesta a las personas

cuyos datos no se encontrarán en el sistema. Una vez subida la propuesta a la web, aceptada por el beneficiario y

su letrado, suscripta posteriormente con las huellas digitales, y firmada electrónicamente por la autoridad competente de Anses, el acuerdo electrónico finalmente debía remitirse al Poder Judicial de la Nación para su homologación.

En diciembre del 2016 se envían electrónicamente los primeros acuerdos al PJN.

El procedimiento para la concreción de los acuerdos consta de distintas etapas establecidas en la Resolución

305/16 de ANSES:

- 1) Aceptación web del titular y designación del letrado.
- 2) Aceptación web del letrado.
- 3) Suscripción del acuerdo mediante sistema de identificación biométrica.
- 4) Suscripción por parte de ANSES.



Auditoría General de la Nación

<p>6.1.4. Inconsistencia en los procesos para definir la fecha inicial de pago de las sumas retroactivas ofertadas o a ofertarse en el requerimiento funcional de diseño.</p> <p>En relación al ofrecimiento de retroactivo la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos indica que se realiza respecto de causas judiciales con fecha de inicio anterior al 30 de mayo de 2016. Sin embargo, conforme la respuesta a la Nota AGN 16/2017 correspondiente a requerimientos funcionales de diseño “los juicios a considerar para el retroactivo son todos aquellos con fecha de notificación de demanda anterior a la Fecha Tope (30/05/2016)”. Al respecto la Ley 27.260 en su parte pertinente indica “... Para los casos en los que hubiere juicio iniciado con anterioridad</p>	<p>5) Envío electrónicamente el acuerdo a la justicia para su homologación.</p> <p>6) Asignación al tribunal correspondiente. Intimación. Homologación.</p> <p>7) Liquidación.</p> <p>6.1.4. Inconsistencia en los procesos para definir la fecha inicial de pago de las sumas retroactivas ofertadas o a ofertarse en el requerimiento funcional de diseño.</p> <p>Conforme lo señalado, en el requerimiento funcional de diseño no tendrían oferta de retroactivo los casos que, iniciados con anterioridad al 30 de mayo de 2016, fueron notificados al organismo con posterioridad a dicha fecha y que conforme la Ley tenían derecho a retroactivo. El organismo a inicios de 2016 no disponía en su base de información la fecha de Inicio de la Causa Judicial en el Poder judicial de la Nación. Dado esto y como la mismo tampoco es informada en el traslado de la demanda se acordó con el PJA un proceso para suministrar dicha fecha. Para el tercer trimestre de 2016 y ya</p>	<p>6.1.4. Inconsistencia en los procesos para definir la fecha inicial de pago de las sumas retroactivas ofertadas o a ofertarse en el requerimiento funcional de diseño.</p> <p>El organismo comparte el hallazgo, por lo que se continúa con el mismo. Respecto a las manifestaciones del organismo respecto a su corrección en el tercer trimestre, dicho extremo no pudo ser verificado al no haberse adjuntado documentación de respaldo y considerando que el requerimiento funcional de diseño es de fecha posterior a la mencionada por el organismo.</p>
--	---	--

al 30 de mayo de 2016, y que carezcan de sentencia firme a dicha fecha, se realizará una propuesta que contemple abonar las diferencias devengadas desde los dos (2) años previos a la notificación de la demanda y hasta un máximo de cuarenta y ocho (48) meses de retroactivo, tomándose en este último supuesto, los meses anteriores inmediatos a la fecha de aceptación de la propuesta”.

Conforme lo señalado, en el requerimiento funcional de diseño no tendrían oferta de retroactivo los casos que, iniciados con anterioridad al 30 de mayo de 2016, fueron notificados al organismo con posterioridad a dicha fecha y que conforme la Ley tenían derecho a retroactivo.

6.1.5. Inconsistencia en el código utilizado para seleccionar las sentencias firmes.

Los códigos informados por el organismo correspondientes a “movimientos de sentencia firme” resultan coincidentes con los que surgen de los

contando con dicha fecha sistémicamente, se modificó el proceso de determinación de juicios comprendidos en RH para considerar la fecha de Inicio de la demanda en el Poder Judicial en lugar de la fecha de notificación en ANSES.

6.1.5. Inconsistencia en el código utilizado para seleccionar las sentencias firmes.

Entendemos que hay una confusión, el movimiento código 53 es EJECUCION 1º INSTANCIA y se considera como un movimiento de sentencia firme, pero además en el sistema de causa

6.1.5. Inconsistencia en el código utilizado para seleccionar las sentencias firmes.

Lo manifestado por el organismo no permite levantar el hallazgo, toda vez que la confusión manifestada lo fue en la información



Auditoría General de la Nación

<p>requerimientos funcionales de diseño, sin embargo, el código 53 es informado por Contabilidad como “inicio de acción judicial y así surge de la consulta al PJN.</p> <p>6.1.6. Reajuste anticipado. Exceso reglamentario de la Resolución 305/2016</p> <p>Tal como se detalla en el punto 4.1.2. de este informe el Decreto 894/2016 reglamentario de la Ley 27.260 en su artículo 8 facultó a la ANSES a establecer procedimientos abreviados; en este sentido la Resolución 305/2016, de fecha 9 de septiembre de 2016, en uso de dichas facultades estableció procedimientos abreviados. Sin embargo, estableció un orden de prioridades entre ellos e incorporó como parámetro la “inexistencia de juicio”, parámetro no incluido en las facultades delegadas por el Decreto.</p> <p>Así estableció tres tipos de reajuste anticipado:</p> <p>a) Procedimiento de reajuste anticipado.</p>	<p>judicial tiene un código de estado procesal que tienen una codificación independiente, donde para identificar el Inicio de Acción judicial se utiliza el código 53.</p> <p>6.1.6. Reajuste anticipado. Exceso reglamentario de la Resolución 305/2016</p> <p>Se ha tomado nota , y dada la ejecución del Programa de Reparación Histórica durante la gestión 2015/2019, que ya se encuentra consumada esta ANSES evaluará la observación y ponderará las medidas que resulten procedentes de aquí en adelante.</p>	<p>suministrada por el propio organismo. Lo manifestado será verificado en futuras auditorías</p> <p>6.1.6. Reajuste anticipado. Exceso reglamentario de la Resolución 305/2016</p> <p>Se continúa con el hallazgo, el organismo en su descargo indica que tomó nota del mismo.</p>
--	--	--

b) Procedimiento de reajuste anticipado con aceptación previa.

c) Procedimiento de reajuste anticipado con suscripción de acuerdo previa.

En los procedimientos a) y b), el reajuste del haber se realizará con anticipación a la celebración del acuerdo, incluyendo, para estos casos, como requisito excluyente “la inexistencia de juicio”.

Mientras tanto, para el procedimiento c) se requiere suscripción de acuerdo y homologación, es decir, el cumplimiento completo del procedimiento. Para este supuesto se acepta que el titular tenga juicio, sin embargo, no existe pago anticipado alguno.

Por esta razón se concluye que la Resolución 305/2016 excedió las facultades delegadas y excluyó arbitraria e injustificadamente del procedimiento abreviado a quienes teniendo juicio contra la ANSES se encontraban dentro de los supuestos de vulnerabilidad que estableció el Decreto reglamentario.



Auditoría General de la Nación

El Decreto 1.244 de fecha 7 de diciembre de 2016 en su artículo 6 facultó a la ANSES a aplicar procedimientos abreviados a jubilados que tuvieran cumplidos 75 años de edad, que requieran una solución con mayor urgencia, o cuyos incrementos sean de escasa significación económica. En función de este Decreto, la Resolución 17-E de fecha 3 de febrero de 2017 dispone que el procedimiento abreviado previsto en el artículo 2 inciso a) del Anexo II de la Resolución de ANSES 305/16 será de aplicación a los casos descriptos en el artículo 6 del decreto 1.244/16, que tengan un incremento en el haber inferior a dos veces y media el HMG y vuelve a agregar la condición de no haber iniciado juicio, excediendo nuevamente el marco de delegación. Estas previsiones serán aplicables a partir de 1/2017.

Esta situación es relativamente modificada por la Resolución 76-E/2017 recién con fecha 27 de abril de 2017, con posterioridad al período auditado, que crea un nuevo procedimiento abreviado

pero limitado a casos que al 1 de abril de 2017:”a) Hayan prestado conformidad y suscripto el acuerdo en las condiciones previstas en el ANEXO I de la Resolución DE ANSES N° 305/16, hubieren iniciado juicio o no. b) Tengan cumplidos OCHENTA (80) años de edad, hubieren iniciado juicio o no, y no hayan rechazado la propuesta a través de la plataforma “Reparación Histórica”. c) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma “Reparación Histórica” y tengan un incremento del haber inferior al mínimo garantizado a que refiere el artículo 125 de la Ley N° 24.241 y sus modificatorias y complementarias. d) Hayan prestado conformidad a través de la plataforma “Reparación Histórica” y acrediten la condición de “exentos” del Programa Mi Huella por estar imposibilitados de movilizarse o padezcan una enfermedad grave. En estos casos, será requisito imprescindible el cumplimiento del procedimiento previsto en la Norma DNYP-06-01, o la que en el futuro la reemplace”.



Auditoría General de la Nación

<p>6.1.7. Procesos de Control Interno</p> <p>Durante el transcurso de las tareas de relevamiento de los procesos vinculados al presente, el organismo informó que, teniendo en cuenta que el proceso vigente no prevé la participación del área operativa en el procedimiento de cálculo ni compulsas de documentación que implique riesgo asociado de desvío, no hay intervención de los Grupos de Control Móvil dependientes de las Coordinaciones Grupos de Control Centralizados y Grupos de Control Descentralizados. Asimismo, indica que la Matriz de Riesgo Prestacional no direcciona controles que deban ser ejecutados por los Grupos de Control Centralizados y Descentralizados.</p> <p>Por otra parte, informa que en virtud del artículo 6° de la Resolución DEA 394/09 la Dirección General de Control Prestacional ha tomado intervención para la validación de la consistencia de la liquidación aplicando controles</p>	<p>6.1.7. Procesos de Control Interno</p> <p>De acuerdo a lo advertido por la Auditoría General de la Nación (AGN), es oportuno mencionar que los trámites a controlar se determinan como consecuencia del proceso de identificación y evaluación de riesgos llevado a cabo por esta Dirección General, seleccionándose aquellos que, por sus características, presentan un mayor nivel de riesgo.</p> <p>Asimismo y de acuerdo a los preceptos de la Resolución DEA Nº 363/2006 la Dirección General Control Prestacional efectúa un control adicional de carácter suplementario por oposición orientado fundamentalmente en el contralor de calidad, que posibilite potenciar y reforzar la mejora permanente en el proceso de otorgamiento y supervisión de las prestaciones que otorga el Organismo, en concordancia con las misiones y funciones otorgadas mediante la Resolución RESOL-2019-136-ANSES-ANSES y RESOL-2019-302-ANSES-ANSES.</p>	<p>6.1.7. Procesos de Control Interno</p> <p>Se continúa con el hallazgo toda vez que en el proceso auditado existe compulsas de documentación en los casos de trámites relacionados con exención de huella, para los cuales no se ha informado control alguno (Tramites 274). De la respuesta brindada por el organismo oportunamente y en su descargo se advierte que no se han aportado evidencias tendientes a demostrar cómo se efectúa el control. Por otra parte, no existe un proceso de control en línea sobre la totalidad de los casos respecto a las sumas puestas al pago, sino que los procesos realizados refieren a muestras tendientes a detectar los casos informados considerados de mayor riesgo.</p>
---	--	--

centralizados dirigidos a grupos de riesgo y que la liquidación de las propuestas de Reparación Histórica ha seguido similares lineamientos.

Los controles practicados apuntan a detectar:

- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y que no resulten validas en el proceso de control.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica cuando por normativa vigente no corresponde hacerlo.
- Prestaciones que fueran liquidadas con el componente de Reparación Histórica y resulten inconsistentes los conceptos que integran el haber.
- Prestaciones que posean liquidados conceptos de Reparación Histórica y cuyo estado WEB sea



Auditoría General de la Nación

rechazado por el beneficiario.

- Prestaciones que posean retroactivos de Reparación Histórica liquidados y surjan conceptos retroactivos de Sentencias Judiciales.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean inconsistencia en su porcentaje de aplicación.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado y posean información de embargo.
- Prestaciones que posean concepto retroactivo de Reparación Histórica liquidado en forma sucesiva.

Asimismo, en el proceso auditado existe compulsas de documentación en los casos de trámites relacionados con exención de huella, para los cuales no se ha informado control alguno (Tramites 274).

<p>De la respuesta brindada por el organismo se advierte que no existe un proceso de control en línea sobre la totalidad de los casos respecto a las sumas puestas al pago, sino que los procesos realizados refieren a muestras tendientes a detectar los casos informados considerados de mayor riesgo.</p> <p>Por último, no existen informes de SIGEN, ni de la Unidad de Auditoría Interna sobre el objeto auditado.</p>	<p>La dirección de Procesos Administrativos y Técnicos indicó:</p> <p>En cuanto a los acuerdos ológrafos se informa que pasan por tres controles manuales, inicialmente quien releva el TTR 274 y posteriormente por el Jefe de UDAI quien firme el Acuerdo asociado al TTR 274. Y en una tercera instancia, el ente revisor verifica la legibilidad del acuerdo.</p>	<p>Los controles detallados por la Dirección en relación a los trámites 274 no fueron informados oportunamente, ni se aportaron nuevos elementos o pruebas que logren desvirtuar el hallazgo por lo que se continúa con el mismo..</p>
<p>6.2. Financiamiento del PNRH</p> <p><i>Tal como se describe en el punto 4.1.4. de este informe, los gastos que demande el Programa serán atendidos con el gravamen proveniente del sinceramiento fiscal y una vez agotado el mismo, podrá disponerse del FGS en las condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 27.260.</i></p> <p><i>El Programa establece que dicho financiamiento podrá ser aplicable mensualmente a la diferencia entre: i) los haberes reajustados en cada caso particular en virtud de los acuerdos individuales con la</i></p>	<p>6.2. Financiamiento del PNRH</p> <p>La OPA realizada por el FGS se encuadra dentro de las operaciones permitidas en el marco normativo que rige la operatoria del mencionado fondo según lo dispuesto en la Ley 24.241, sus modificatorias, complementarias y Decretos Reglamentarios, no incurriendo en incumplimiento alguno.</p>	<p>6.2. Financiamiento del PNRH</p> <p>El hallazgo no se refiere al incumplimiento de normativa, sino al posible agotamiento del financiamiento del Programa, y describe una situación de hecho respecto a la venta de activos para el pago del Programa, verificándose luego que esos fondos no fueron finalmente utilizados a esos fines. Por lo que se continúa con el hallazgo</p>



Auditoría General de la Nación

<p><i>ANSES, homologados judicialmente bajo el Programa y, ii) Los haberes que cada beneficiario del Programa hubiera percibido en caso de no llegar a un acuerdo en los términos del Programa, a cuyos efectos podrá disponerse la realización de activos.</i></p> <p><i>En este entendimiento y en la medida que el incremento se impute mes a mes al Programa, se agotará la fuente de financiamiento acotada proveniente del gravamen y será necesario utilizar el producido del fondo, e incluso realizar los activos que lo componen.</i></p> <p><i>Durante el ejercicio en análisis, en ocasión de la fusión entre Petrobras Argentina S.A. y Pampa Energía S.A, por Acta 380 del Comité de Inversiones adoptada el 9/11/2016, el FGS aceptó la Oferta Pública de Acciones y vendió las acciones de Petrobras que tenía en cartera, recibiendo el FGS el 23/11/2016 \$2.482.140.001.</i></p> <p><i>Entre las justificaciones del FGS para aceptar la oferta en efectivo, conforme se afirma en el Informe AGN del FGS 2016, se</i></p>		
---	--	--

menciona la necesidad de liquidez en el corto plazo para afrontar el financiamiento del Programa Nacional de Reparación Histórica, habiéndose constatado que a la fecha no se había utilizado el FGS para el pago de dicho Programa, existiendo, adicionalmente, otros instrumentos más líquidos que las acciones al momento de la aceptación de la OPA, como por ejemplo los Fondos Comunes de Inversión (FCI). Este informe muestra, por lo tanto, que se liquidaron acciones en cartera del FGS alegando necesidades de liquidez con motivo del PNRH, aun cuando el FGS tenía en cartera activos líquidos suficientes para enfrentar eventuales necesidades de liquidez.

Durante el 2016, como se señaló en el punto 4.1.5, lo recaudado mediante el gravamen comprendido en el Sinceramiento Fiscal fue de \$103.530.790.000,00, mientras que las erogaciones del PNRH alcanzaron \$2.996.491.748,43.



Auditoría General de la Nación

<p><i>Asimismo, el 26/12/2016, se suscribieron letras del Tesoro a un año por \$85.168.815.500,00, quedando \$15.926.187.860,46 en un saldo bancario al 31/12/2016.</i></p> <p><i>No se encontró motivo, entonces, para justificar que el PNRH generaba necesidades de liquidez a corto plazo, cuando a fines del mismo mes ANSES tenía un saldo bancario de un valor seis veces superior a la liquidez que obtuvo el FGS vendiendo acciones de Petrobras en noviembre de 2016.</i></p> <p><i>Por tanto, se ha constatado que, durante el ejercicio bajo análisis no se utilizaron en su totalidad los fondos recaudados por el Régimen de Sinceramiento Fiscal, como así también, en igual sentido, se verificó que no se han transferido recursos originados en el Fondo de Garantía de Sustentabilidad con destino a efectuar pagos del Programa.</i></p> <p>6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad</p> <p><i>Realizando un análisis comparativo, entre las</i></p>	<p>6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad</p> <p><i>El informe expresa que del análisis de la evolución de juicios,</i></p>	<p>6.3. Impacto del PNRH en la litigiosidad</p> <p><i>Se continúa con el hallazgo, el organismo en su descargo</i></p>
---	--	---

<p>condiciones ofertadas en el marco del PNRH, explicitadas en la sección 4.1.1. así como en la sección 6.1.4., con las reconocidas en la jurisprudencia del fuero de la seguridad social, se pueden expresar las siguientes diferencias que deben ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar el impacto del PNRH en la litigiosidad.</p>	<p>conforme la información suministrada por la Procuración General de la Nación, las causas por reajustes y movilidad de haberes de la ley 24.241 experimentan un incremento en el año 2016, mientras que las correspondientes a la ley 18.037/38 manifiestan una leve disminución, como consecuencia de las características de dicho universo.</p>	<p>comparte los términos del mismo.</p>
<p>En primer término, cuando se suscribe un acuerdo transaccional en el marco del PNRH, sólo se le reconoce un retroactivo al beneficiario en condiciones similares a las del fuero de la seguridad social cuando éste contaba con una sentencia judicial firme antes del 30/5/2016. En los casos en que ANSES no fue notificada del inicio de un juicio por reajuste de haberes previsionales antes de esa fecha, el PNRH no ofrece retroactivo. Por último, en los casos en que ANSES sí hubiera sido notificada antes de esa fecha, pero el juicio no tuviera sentencia firme, el retroactivo es calculado abarcando un período máximo de 48 meses.</p>	<p>Concluye el informe que el programa no logró disminuir la litigiosidad en lo inmediato considerando el corto plazo de funcionamiento transcurrido a la fecha del informe.</p> <p>Se comparte la observación efectuada por el auditor conforme las siguientes consideraciones:</p> <p>El PNRH registró un escaso porcentaje de adhesión en aquellos beneficiarios con causa judicial en trámite. Solo se registraron 48.045 casos homologados con juicio previo.</p> <p>El promedio de inicio de causas por reajustes y movilidad se mantuvo con posterioridad a la implementación del programa al igual que las causas activas.</p>	



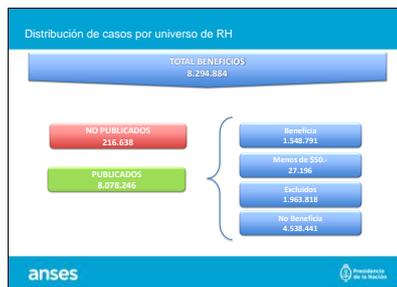
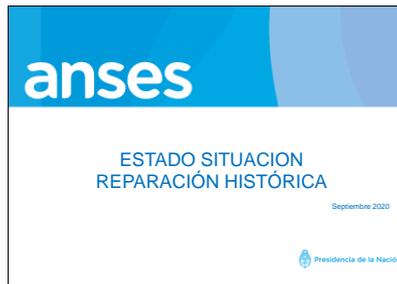
Auditoría General de la Nación

Segundo, la Ley 27.260 que instauro el PNRH explicita en su artículo 5° que “el haber reajustado no podrá superar el haber máximo previsional ni los topes vigentes en cada período. La presente ley no modifica los haberes mínimos ni máximos previsionales, ni los topes y máximos establecidos en la ley 24.241, sus complementarias y modificatorias”. Mientras, la jurisprudencia basada en el fallo “Tudor, Enrique José c/ Anses” de la CSJN de fecha 19 de agosto de 2004, estima que, si bien la implementación de topes máximos es legítima, éstos no pueden provocar una merma superior al 15% sobre los haberes; más allá de ese porcentaje, la quita es considerada confiscatoria.

Un tercer y último elemento es el criterio utilizado para calcular la jubilación inicial. El Programa usa el índice establecido por la Resolución 6/2016 de la Secretaría de Seguridad Social (B.O. 3/8/2016), que busca “reflejar

Por último se incrementó notoriamente el stock de sentencias judiciales del organismo a liquidar.

Se adjunta como archivo embebido a la presente, tablero con gráficos y estadísticas de lo expuesto anteriormente, elaborado por la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos.



las variaciones que se produjeron en el Nivel General de las Remuneraciones (INGR) hasta el 31 de marzo de 1995, luego las variaciones del Índice de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) desde esa fecha y hasta el 30 de junio de 2008, y luego las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley N° 26.417” de movilidad jubilatoria. Por su parte, la jurisprudencia se refiere al fallo Eliff, el cual establece que se deberá usar en el cálculo de la jubilación inicial el Índice de Salarios Básicos de la Industria y de la Construcción (IBSIC) del personal no calificado entre el 1° de abril de 1991 y el 28 de febrero de 2009. La jurisprudencia luego estableció que desde el 1° de marzo de 2009 se usarán las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la Ley 26.417. Esto se verificó en los fallos Valtuille (19/12/2013), Ackermann (23/5/2014) y Golovca (11/7/2014) de la CFSS,



Conclusiones

No se cumple con el objetivo de disminuir la litigiosidad del Organismo

Causas judiciales 2020: 254.190	80% homologadas con juicio: 203.352 (79,99% de los acuerdos homologados)	Bajo impacto en la actividad judicial litigiosa
Total acuerdos RH homologados RH: 887.621	80% homologados en juicio previo: 710.137 (79,90% de los acuerdos homologados)	Bajo impacto de acuerdos homologados con juicio
Promedio de inicio de causas judiciales por RH: 33.000 causas	Promedio de inicio de causas judiciales por RH: 32.000 causas	Se mantuvieron los promedios de inicios de causas judiciales por reajustes
Sentencias judiciales 2020: 26.150	Sentencias judiciales 2020: 46.170	Aumento del stock de sentencias judiciales a liquidar



Auditoría General de la Nación

todas personas que se retiraron después del 1/3/2009.”

Se solicitó a la Procuración General de la Nación el listado completo de causas en las que ANSES resulte demandada, informando un total de 1.386.575 registros que incluyen inicios hasta el 1 de junio de 2018.

La información fue también requerida a la CFSS, no habiendo sido respondido a la fecha del presente.

Del análisis de la evolución de juicios conforme la información suministrada por la Procuración se observa que las causas por reajuste y movilidad de la Ley 24.241 experimentan un incremento en el año 2016, mientras que las correspondientes a la Ley 18.037/38 manifiestan una leve disminución, probablemente consecuencia de las características de dicho universo.

El programa no logró disminuir la litigiosidad en lo inmediato, considerando el corto plazo del funcionamiento del mismo. La

situación se expone en el siguiente cuadro:

Con causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	73,65%
LEY						
18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,89%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,78%
RH		0,00%		0,00%	373	0,67%
TOTAL	44.686		49.218		55.349	

Sin causas correspondientes al PNRH

	2014		2015		2016	
LEY 24.241	28.079	62,84%	34.021	69,12%	40.765	74,15%
LEY						
18.037/38	5.476	12,25%	6.067	12,33%	5.476	9,96%
OTRAS	11.131	24,91%	9.130	18,55%	8.735	15,89%
TOTAL	44.686		49.218		54.976	