

SESIONES ORDINARIAS
2004
ORDEN DEL DIA N° 918

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 1° de septiembre de 2004

Término del artículo 113: 10 de septiembre de 2004

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para adecuar la documentación contable de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo como administradora del Fondo de Garantía (ley 24.557 –artículo 491/97– artículo 10) a la correspondiente normativa legal y técnico-contable y otras cuestiones conexas. (77-S.-2004.)

Buenos Aires, 4 de agosto de 2004.

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

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y Cámara de Diputados,...

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole: *a)* Informe a este Honorable Congreso las medidas adoptadas en orden a adecuar la documentación contable de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo como administradora del Fondo de Garantía (ley 24.557, artículo 33; decreto 491/97 artículo 10), a la correspondiente normativa legal y técnico-contable; *b)* Disponga lo conducente para poner a disposición de la Auditoría General de la Nación los instrumentos y constancias necesarios a los fines de que dicho organismo de control externo proceda a su examen y pueda emitir opinión de conformidad con las previsiones de la ley 24.156; y *c)* Informe las medidas adoptadas para la determinación y efectivización de las responsabilidades que pudie-

ran haber emergido, ya que la abstención de opinión de la Auditoría General de la Nación sobre los estados contables del Fondo de Garantía administrado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo al 30 de junio de 2001, constituye una grave descalificación de la entidad administradora.

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Auditoría General de la Nación informa que, en su carácter de auditor externo independiente ha procedido a examinar los estados contables (compuestos por Balance General, Estado de Recursos y Gastos, Estado de Evolución del Patrimonio Neto y Estado de Origen y Aplicación de Fondos) por el ejercicio finalizado el 30 de junio de 2001, correspondientes al Fondo de Garantía (FG) ley 24.557, artículo 33; decreto 491/97, artículo 10, preparados y emitidos por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Las tareas de campo se desarrollaron durante el lapso comprendido entre el 2 de septiembre de 2001 y el 21 de diciembre de 2001. El informe de la AGN fue emitido con fecha 21 de diciembre de 2001.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría”, la AGN señala que el examen fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría externa aprobadas por la Auditoría General de la Nación mediante resolución 145/93 dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso *d)*, de la ley

24.156. Dichas normas son compatibles con las establecidas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Excepto por las situaciones que se señalan a continuación que implicaron limitaciones en el alcance del trabajo realizado por la AGN:

1. Los procedimientos y sistemas utilizados para la identificación de los deudores a partir de información suministrada por AFIP, no garantizan la integridad de la registración de los créditos por cuotas omitidas. Adicionalmente, la AGN no obtuvo evidencias de la razonabilidad de la valuación de los saldos de créditos liquidados bajo los términos de la resolución SRT 490/99 y de los saldos de previsión para incobrables de cuotas omitidas.

2. La Superintendencia de Riesgos del Trabajo se encuentra realizando un relevamiento de causas judiciales en los que el Fondo de Garantía puede ser afectado por reclamos y/o ingresos por multas. Por tal motivo la AGN no ha podido satisfacerse de la razonabilidad de los saldos de créditos, deudas y/o provisiones involucrados.

3. La entidad determina la reserva del FG en base a la ejecución financiera del Fondo de Garantía de la ley de accidentes de trabajo 24.028 (vigente hasta la promulgación de la LRT), por no poseer series de datos empíricos del comportamiento de los hechos generadores del derecho para acceder al FG establecidos en la LRT. Por tal motivo, y lo expuesto en el punto 2 anterior, la estimación de la reserva del FG y la imputación a los resultados de los distintos ejercicios, podría diferir de la que se hubiese obtenido considerando las series de datos mencionadas.

En el apartado de “Aclaraciones previas” la AGN manifiesta lo siguiente:

1. Existe controversia respecto de la aplicabilidad de la Ley de Riesgos del Trabajo en jurisdicción provincial por lo que no se registraron créditos con provincias por cuotas omitidas.

2. Asimismo, existen reclamos y juicios contra el FG cuyo efecto final sobre los estados contables resulta incierto y depende de la resolución de los procesos y decisiones actualmente en trámite.

3. La metodología utilizada para la contabilización de la previsión para incobrables fue aplicada por primera vez en el presente ejercicio, imputando su totalidad a los resultados del mismo por carecer de elementos necesarios para determinar y aplicar la porción correspondiente al resultado de ejercicios anteriores, lo que además afecta la comparabilidad de los estados contables.

4. La República Argentina se encuentra inmersa en un delicado contexto económico, el cual constituye un marco que tiene como principales indicadores un alto nivel de endeudamiento externo, altas tasas de interés, una reducción significativa del nivel de los depósitos, un riesgo país que ha alcanzado niveles fuera de los promedios habituales y una recesión económica de más de 3 años de duración.

Desde el 3 de diciembre de 2001 se emitieron medidas tendientes a restringir la libre disponibilidad y circulación de efectivo y las transferencias de divisas al exterior, normadas por el decreto 1.570/01-PEN. A la fecha, no es posible prever la evolución futura de la economía nacional, ni sus consecuencias sobre la posición económica y financiera del FG.

En opinión de la AGN, debido al efecto muy significativo que tienen las limitaciones al alcance de su trabajo, derivadas de las situaciones detalladas en el apartado “Alcance del trabajo de auditoría”, y el impacto de las circunstancias descritas en el párrafo de “Aclaraciones previas”, sobre los estados contables del Fondo de Garantía ley 24.557-artículo 33, decreto 491/97-artículo 10, no está en condiciones de emitir una opinión sobre la razonabilidad de dichos estados contables tomados en su conjunto. Sin embargo, la información referida a los rubros Disponibilidades, Inversiones, Bienes de Uso y Bienes Intangibles se encuentra adecuadamente expuesta al 30 de junio de 2001, según normas contables vigentes.

Asimismo, la AGN efectuó una revisión del control interno contable existente en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) relacionado con su función de administradora del Fondo de Garantía (ley 24.557-artículo 33, decreto 491/97-artículo 10).

La AGN manifiesta que dicha revisión del funcionamiento de los sistemas de control interno contable fue efectuada como parte de las tareas, realizadas con el propósito de emitir una opinión sobre los estados contables de FG por el ejercicio finalizado el 30 de junio de 2001. Por consiguiente, no representa una opinión sobre el sistema de control interno de la SRT-FG considerado como un todo. Como resultado de la evaluación efectuada la AGN señala las siguientes observaciones:

I) Aspectos generales

1. Existen normas, procedimientos y circuitos que regulan determinados aspectos administrativos, contables y operativos, los que están reglamentados por disposiciones y resoluciones elaboradas en distintas oportunidades y bajo diferentes circunstancias, que hacen compleja su aplicación.

2. La entidad carece de un manual de cuentas contables que describa brevemente la naturaleza de las partidas que deben incluirse en cada cuenta.

3. No se realizan controles por oposición, sobre los resultados de las tareas que realizan distintas áreas; ejemplo de esto es la falta de conciliación entre la contabilidad y los sectores intervinientes en la operatoria habitual del organismo.

4. Se ha observado la existencia de asientos contables modificados con la misma numeración.

5. Se ha observado que el sector contable al cierre regulariza los saldos con asientos globales generando riesgos propios de tal registración.

II) Aspectos particulares del balance

A. Otros créditos

Transferencias a organismos internacionales

Se verificó que las fechas de las resoluciones aprobatorias de las transferencias de fondos son posteriores a las registraciones contables de las mismas.

B. Créditos

1. No se verificó la estimación sobre la fecha probable de cobro de los créditos por parte del sector encargado del cobro de los mismos, con el fin de clasificarlo de acuerdo a normas contables vigentes, en corrientes o no corrientes.

2. En el presente ejercicio se comenzó a prever los créditos de acuerdo a la probabilidad de cobro de los mismos, imputando la totalidad de dicha previsión al resultado del presente ejercicio.

3. Se observó que en el registro de juicios en trámite no estaba incluida la totalidad de los expedientes tramitados.

4. Con relación al Fondo de Rezago existen a la fecha diversas tratativas realizadas por el organismo para que la AFIP transfiera en forma diaria los fondos mantenidos en custodia en la cuenta del rezago, cuyo saldo al 13-11-01 asciende a \$ 17.815.000. En mayo de 2001 el Departamento de Legales emitió un dictamen que estipula que dichos fondos responden a conceptos que permiten con razonable seguridad ser asimilados al concepto de pago de cuotas omitidas. A la fecha del presente memorándum, se encuentra pendiente el dictado de la resolución que regula dicha operatoria, por parte de la Secretaría de Seguridad Social. En base al cruce entre los saldos depositados en la cuenta Fondo de Rezago (discriminada por CUIT) con la información del organismo sobre deudores por cuotas omitidas al sistema, se verificó que existen empleadores por \$ 65.000 que se encuentran contenidos en dicha cuenta. Esto podría significar que el crédito que se está reclamando al empleador, de corresponder al mismo periodo, se encontrara cancelado.

5. Se verificó el expediente originado por malversación de fondos correspondientes a ejercicios anteriores, del cual surge que existieron gastos realizados por la SRT con fondos del FG por razones de restricción presupuestaria, según lo explica la resolución del superintendente. Asimismo, en dichas resoluciones se deja constancia de que se deben arbitrar los mecanismos necesarios para que dichos fondos sean devueltos al FG. A la fecha del presente informe, no se tiene conocimiento de que exista un mecanismo relacionado con la devolución de los mismos.

B.1. Multas

1. No existe un sector o registro que realice el seguimiento de los expedientes para un control sobre el estado de los mismos y que permita su localización.

2. De la comparación efectuada entre los inventarios al inicio respecto del cierre surgieron expedientes dados de baja contablemente sin poder determinar su causa.

3. Se verificaron diferencias respecto de la registración entre las altas contables y las sanciones impuestas durante el último semestre. Del análisis de las mismas surge que en algunos casos se originan por atrasos en la comunicación de las sanciones al área contable, mientras que en otros casos no fue factible determinar su causa.

4. La información proporcionada por el sector de legales correspondiente al inventario al cierre y altas de multas del ejercicio no es homogénea, ya que se detectaron en el listado de altas expedientes no incluidos en el inventario y que no fueron cobrados, valores que difieren entre ambos informes y altas del período incluidas en el inventario de inicio.

5. Surgen diferencias entre el inventario final de Legales con el del sector Contable.

6. No fue factible obtener del departamento de sumarios aquellas inspecciones del período que culminaron en pago voluntario de empleadores, por exceder dicha información a sus bases de datos.

7. El sector Sumarios informó que el total de sumarios iniciados a empleadores en el período asciende a \$ 467.000; por su parte el sector Contable registró como ingreso por pago voluntario un total de \$ 472.000, monto superior al total de sumarios iniciados a empleadores, siendo estos últimos los únicos que pueden tener acceso a realizar pagos voluntarios.

8. No fue factible verificar en base a datos empíricos los porcentajes utilizados para el cálculo de la previsión por incobrabilidad de multas.

B.2. Intimaciones de deuda y certificados de deuda

1. Del análisis sobre los inventarios se detectaron las siguientes observaciones:

– Certificados e intimaciones repetidas.

– Intimaciones con saldo acreedor.

– Certificados con saldo acreedor.

– Se verificó que en un certificado el importe que tiene en el inventario es distinto al importe que figura en el certificado de deuda sin mediar pago alguno.

– Certificados no incluidos en el inventario de contabilidad sin verificarse su cobro.

2. Se procedió a recalcular la deuda tomando los períodos impagos por cuotas omitidas, detectando

falencias de control interno originadas, en gran parte, por la liquidación manual de las mismas.

3. Las intimaciones no poseen numeración propia, sólo cuentan con un número de nota, que no es exclusivo para intimaciones, sino que abarca distintos temas. Por tal motivo, no es factible realizar controles de integridad por secuencia numérica.

4. De la circularización realizada a los deudores por el pago de cuotas omitidas, sobre un total de 141 empleadores (que representan el 70 % del monto de créditos por cuotas omitidas), 42 cartas no fueron recepcionadas por los deudores. Esto denota la limitación en cuanto a saber si el deudor se encuentra activo y si el domicilio indicado es el correcto. Tal situación repercute específicamente sobre la probabilidad de cobro de tales acreencias.

5. Existen intimaciones de antigua data sin la emisión del certificado de deuda; esto se origina porque las mismas no pudieron ser notificadas, las cuales deberían poseer un criterio específico de previsión.

6. Los certificados son emitidos con números correlativos pero no son asignados por el sistema sino en forma manual (planillas foliadas).

7. Con fecha 17-11-99 el superintendente resolvió promover ante la Procuración del Tesoro de la Nación 22 expedientes para el cobro de deuda por cuota omitida correspondientes a organismos del sector público, de los cuales sólo se elevaron 8 reclamos.

La mayoría de los expedientes se encuentran desactualizados y pendientes de respuesta por parte del organismo.

8. El porcentaje de la probabilidad de cobro de los certificados e intimaciones de deuda utilizado para la determinación de la previsión de incobrables, es establecida por el sector Legales en forma discrecional, debido a la falta de experiencia sobre cobros relacionados con el tema en cuestión.

C. Proveedores

1. Del análisis practicado sobre los convenios provinciales se detectó la existencia de pasivos omitidos correspondientes a la provincia de Córdoba por \$ 10.000, por el devengado de los meses de mayo y junio de 2001.

D. Resultados

1. La AGN no pudo validar el saldo correspondiente al recupero de previsión, debido a que el sector contable no poseía detalle de la cuenta de referencia.

2. Se analizó la cuenta ART Días Omitidos, verificando que existe una diferencia de \$174.000 (30% del saldo de la cuenta) entre el saldo contable y el

detalle suministrado por sistemas. Existe el riesgo potencial de estar descontando pagos inexistentes de la determinación de los créditos por cuotas omitidas, así como también dejar de computar un pago cuando realmente los montos han ingresado a la cuenta bancaria correspondiente.

3. Se verificó que el organismo registra los egresos por publicidad según lo pagado sin tener en cuenta el criterio del devengado.

4. Del análisis de los expedientes correspondientes a publicidad se detectó la falta de conformidad en la recepción del servicio por parte del organismo y el pago de facturas sin la correspondiente orden de compra.

5. Se analizaron los expedientes correspondientes a las transferencias otorgadas por convenios provinciales, verificándose incumplimientos referentes a la rendición de fondos y de las cláusulas contractuales.

E. Patrimonio neto

Reserva del Fondo de Garantía

El cálculo del FG es determinado en base a experiencias previas considerando la ejecución financiera del FG de la ley de accidentes de trabajo 24.028, por no poseer series de datos empíricos del comportamiento de los hechos generadores del derecho para acceder al FG establecidos en la LRT. Por tal motivo, realiza una serie de ajustes con el fin de contemplar globalmente los cambios introducidos por ésta última, que afectan el cálculo de potenciales deudas del FG. Sin embargo, no se encuentran considerados, entre otros aspectos, el nivel de insolvencia de las empresas que actualmente no poseen cobertura de ART ni los índices de siniestralidad vigentes.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Juan J. Alvarez. – Jorge R. Yoma. – Alejandro M. Nieva. – Humberto J. Roggero. – Héctor R. Romero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado el Expediente Oficiales Varios 38/02, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados contables al 31-6-2001, correspondientes al Fondo de Garantía (FG) ley 24.557, artículo 33; decreto 491/97, artículo 10, preparados y emitidos por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente:

Proyecto de resolución

El Senado y Cámara de Diputados,...

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole: *a)* Informe a este Honorable Congreso las medidas adoptadas en orden a adecuar la documentación contable de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo como administradora del Fondo de Garantía (ley 24.557, artículo 33; decreto 491/97 artículo 10), a la correspondiente normativa legal y técnico-contable; *b)* Disponga lo conducente para poner a disposición de la Auditoría General de la Nación los instrumentos y constancias necesarios a los fines de que dicho organismo de control externo proceda a su examen y pueda emitir opinión de conformidad con las previsiones de la ley 24.156; y *c)* Informe las medidas adoptadas para la determinación y efectivización de las responsabilidades que pudieran haber emergido, ya que la abstención de opinión de la Auditoría General de la Nación sobre los estados contables del Fondo de Garantía adminis-

trado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo al 30 de junio de 2001, constituye una grave descalificación de la entidad administradora.

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

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

Sala de la comisión, 1° de julio de 2004.

*Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. –
Juan J. Alvarez. – Jorge R. Yoma. –
Alejandro M. Nieva. – Humberto J.
Roggero. – Héctor R. Romero.*

2

Ver expediente 77-S.-2004.

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