

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 14

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 4 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 15 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación, en cuanto al Control Interno Contable de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. (11-S.-2009.)

Buenos Aires, 18 de noviembre de 2009.

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

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 la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación en cuanto al control interno contable de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que realizó una auditoría en el ámbito de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones

y Pensiones, referente a los estados contables al 31 de diciembre de 2006.

El examen de la AGN fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa, aprobadas por la resolución 145/93-AGN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso *d*) de la ley 24.156. Dichas normas son compatibles con las emitidas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas.

Las tareas de campo se desarrollaron desde 16/2/07 al 12/12/07.

El dictamen de la Auditoría General de la Nación sobre los estados contables de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP) por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2006 es favorable, sin salvedades.

Junto a los estados contables examinados, la AGN remitió un memorándum sobre el control interno contable correspondiente a la SAFJP, aclarando que el objeto de esta auditoría fue examinar los elementos de juicio que respaldan la información de los estados contables, y no tiene por objeto detectar delitos o irregularidades intencionales.

En base a la tarea desarrollada, la AGN realizó las siguientes observaciones, y emitió las recomendaciones que se exponen a continuación.

1. *Control por oposición de intereses*

De conformidad a la disposición interna SAFJP 085-2006 del 25/9/06 que aprueba la estructura orgánica del organismo, la AGN observa con respecto a la misma, una concentración de tareas en procesos desarrollados en el departamento de Contabilidad y Servicios, a saber:

–En la elaboración y control de la ejecución del presupuesto anual de la SAFJP;

–En la gestión de compras y contrataciones del organismo;

–En la recepción, control y registración de los bienes que ingresan al organismo mediante la emisión de los informes de recepción y registro de los activos fijos a través del área de patrimonio dependiente de ese departamento.

La AGN recomienda incorporar procesos de “control por oposición”, a cargo de personas distintas, a fin de lograr una efectiva separación de funciones.

2. Caja y bancos

–La AGN observa que el organismo no genera órdenes de pago para la totalidad de los pagos que realiza. Asimismo, utiliza formularios denominados “Movimiento de fondos” mediante los cuales efectuó el pago de sueldos del ejercicio 2006, como así también honorarios a los prestadores médicos.

En cuanto a la presente observación, el auditado manifiesta que los comprobantes denominados “Orden de pago” o “Movimiento de fondos” son utilizados para la realización de movimientos de fondos bancarios que no están destinados para un solo beneficiario, como sería en el caso de pago de sueldos, sino a fin de ser acreditados en las cuentas individuales de los empleados o profesionales contratados.

A su vez considera que denominar a un documento “Orden de pago” o “Movimiento de fondos” no resulta contrario a ninguna norma de control, toda vez que los mismos no resultan documentos comerciales o papeles de negocios que sí son regulados por el Código de Comercio.

No obstante lo manifestado por el auditado, la AGN recomienda revisar los procedimientos vigentes a los efectos de establecer la oportunidad de la utilización de los distintos comprobantes de la operatoria.

–La AGN observa que se realizaron pagos que no revisten el carácter de menores o urgentes (pago de cocheras, honorarios clases de inglés). Asimismo, observó el pago de facturas que no fueron emitidas a nombre de la Superintendencia.

Al respecto, el auditado ha señalado que las facturas aludidas cumplen los requisitos para ser abonadas mediante el sistema de “caja chica”, no obstante ello, la AGN recomienda cumplimentar la normativa vigente establecida por la disposición 28/06.

–La AGN observa demoras y retrasos en la rendición de comprobantes de pasajes y viáticos (promedio de 37,06 días de demora) y solicitud de anticipos de viajes sin fecha.

–La AGN recomienda dar cumplimiento con la normativa vigente establecida por la disposición 70.

3. Compras y contrataciones

En la tarea de auditoría desarrollada por la AGN, se obtuvo copia del informe 573 del mes de febrero de

2007 de la Unidad de Auditoría Interna de la entidad, donde se evaluó “El cumplimiento de la normativa y la eficiencia de la gestión del área administrativa en el proceso de compras y contrataciones del organismo”.

En el informe se observan los siguientes incumplimientos:

–Incumplimiento de las disposiciones del manual de gestión interna en lo referente a la tramitación de expedientes (notas e informes sin fechar, documentación sin sello de mesa de entradas, no se respeta el orden cronológico, fojas incorporadas con atraso, ausencia de documentación, entre otros).

–Incumplimientos del reglamento de compras y contrataciones (contratación a proveedores que no figuraban en padrón, demoras en la remisión de garantías de los contratos, dictámenes de la comisión de adquisiciones sin fechar, etcétera.)

–Incumplimientos de las funciones asignadas a compras y contrataciones. No se analiza la razonabilidad de los requerimientos, hay inicio de contrataciones directas sin requerir documentación y antecedentes que lo justifiquen, falta de constancias de que se haya exigido la presentación de los certificados de finalización de etapas en las obras de adecuación de las comisiones médicas, entre otras.

–Ineficiencias e irregularidades en la gestión de áreas que participaron en la tramitación de los expedientes objeto de auditoría (trabajos no planificados considerados como adicionales, registración de pasivos devengados con tres meses de atraso, adicionales considerados como ampliación de orden de compra, entre otras).

Si bien el auditado manifestó que en las últimas reuniones del comité de control realizada entre el organismo y la SIGEN se dieron por levantados los hallazgos observados, la AGN recomendó revisar los procedimientos vigentes en el proceso de compras y contrataciones a los fines de regularizar los aspectos señalados por la UAI.

Adicionalmente, la AGN observó:

–La inexistencia de un plan anual de compras y contrataciones. Las adquisiciones son realizadas en base a los requerimientos puntuales que efectúan las áreas.

La AGN recomienda realizar una programación de las compras y contrataciones que incluya servicios a consumir, montos y oportunidad en que serán ejecutadas a lo largo del ejercicio. Este procedimiento aportará transparencia a la gestión, y actúa como elemento de control interno al ejecutarse la operación.

–En el análisis de los expedientes de contrataciones (ejemplo, expediente 4.031/04) se observa que el área requirente no especifica el origen de la lista de proveedores que sugiere invitar a cotizar. A su vez se omite mencionar en el listado si estas firmas surgen del registro de proveedores del organismo.

La AGN recomienda incorporar antecedentes de las firmas y motivos por los cuales se invita a cotizar a los proveedores en las licitaciones que se realizan, acom-

pañando documentación que permita analizar la solvencia, capacidad y experiencia de los proveedores.

—En la muestra de órdenes de pago (OP) efectuada se observó la ausencia de informes escritos mensuales en las OP 12.198 y 12.352, como respaldo del pago efectuado, de conformidad a lo establecido en la cláusula 1 del contrato suscripto entre la SAFJP y el profesional, quien debía adjuntarlos detallando la actividad desarrollada al presentar su facturación mensual.

La AGN recomienda incorporar constancias del cumplimiento de las cláusulas contractuales respecto de la presentación de informes de tarea de los profesionales contratados en la documentación de pago.

—La AGN observa que en los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones y concursos no se ha exigido dentro de los requisitos la presentación de los balances de los dos últimos ejercicios de las empresas oferentes y la nómina de los integrantes de sus órganos de fiscalización y administración, conforme lo establecido por el artículo 40 del reglamento interno de compras y contrataciones.

Si bien el auditado ha formulado su descargo refiriendo que la presentación de los balances no es obligatoria, sino que tal como reza la ley deben ser presentados en los casos “que corresponda”, la AGN considera conveniente incorporar a los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones, la obligación de la presentación de las copias de los últimos balances anteriores a la presentación de la oferta (artículo 40 reglamento interno Compras y contrataciones).

—Se observa que en cuanto a la documentación referida a la publicidad institucional, el área referente no deja constancia de un control de las certificaciones enviadas por TELAM, que permita dar conformidad a las facturas, dado que las mismas no se encuentran intervenidas ni han sido verificados sus cálculos. A su vez, se señala que la certificación enviada por TELAM proviene de empresas que pertenecen a los mismos medios que difundieron los avisos (canales).

Teniendo en consideración el monto ejecutado por publicidad (\$ 7.170.718,69), la AGN considera que la superintendencia debería haber aplicado el procedimiento previsto en el acápite 9) de la norma SAFJP 030 (Norma para la gestión de espacios publicitarios, en la cual la “Superintendencia se reserva el derecho de efectuar las contrataciones que estime corresponder en el marco del régimen de compras y contrataciones vigente a fin de contar con un servicio de relevamiento de emisión de publicidad”).

En base a la observación precedente, la AGN recomienda dejar constancia de la realización de los procedimientos de control sobre las certificaciones enviadas por TELAM que indiquen la conformidad del servicio y los fondos facturados.

—Se observó que la mayoría de las órdenes de pago analizadas carecían de las dos firmas autorizantes (pri-

mera y segunda), lo cual no se ajusta a la disposición interna de la SAFJP 57/04.

La AGN recomienda dar cumplimiento con la normativa precedentemente enunciada.

—Se observó en los requerimientos de compras menores en sede central una falta de orden de prioridades para su evaluación y tratamiento. Y si bien el tema estaba contemplado en el plan operativo anual 2006 de la SAFJP, no se encontraron evidencias de su implementación.

La AGN recomienda contar con una base de datos en la cual se detalle el orden de prioridades del requerimiento de compras.

4. Bienes de uso

—El inventario de bienes de uso se encuentra plasmado en planillas de cálculo (Excel), las cuales reflejan el movimiento de altas, bajas, cálculos de amortizaciones, etcétera.

Se observa la carencia de un programa específico, con lo cual se incrementa el riesgo de generación de errores involuntarios en los cálculos, máxime teniendo en consideración el volumen de bienes de uso, los cuales en este período ascienden aproximadamente a 6.910 bienes con una valuación contable de los mismos de \$ 17.519.302,91.

La AGN recomienda implementar un software específico que disminuya el riesgo observado.

5. Proveedores

—Se observaron inconsistencias entre la fecha de registración de la adquisición del software al proveedor Novadata por \$ 847.512,63 (Fc 4519 del 3/3/06 y 4520 del 3/3/06) adjudicado a través del expediente 4.031/04 y las fechas de las facturas y remitos.

(Registración realizada con fecha 28/2/06 en forma anticipada a la emisión de las respectivas facturas y remitos de fecha 3/3 y de los informes de recepción, ambos de fecha 22/3/06.)

Si bien el auditado manifiesta que la discordancia observada en cuanto a las fechas de registración se debió a que se requería el pago para hacer efectiva la entrega del producto, la AGN recomienda revisar los procedimientos de registración contable.

—En el análisis del expediente 3683/02, software para CCI y stock de inversiones, licitación privada 6/2003 por \$ 390.950, se detectaron algunas irregularidades, enunciadas a su vez en el informe de la Unidad de Auditoría Interna en coincidencia con dictamen de la comisión de adquisiciones y contrataciones. Adicionalmente, en dicho informe se observa:

- No se respeta el orden cronológico de los documentos, actos administrativos y notas recibidas, en incumplimiento con el manual de gestión interna.

- No hay registro de que se haya considerado la opinión del sector estudios financieros y calificación

del riesgo al redactar las especificaciones del sistema de stock de inversiones.

- No se incluyeron en el pliego el tratamiento de los traspasos especiales ni los traspasos ingreso/egreso. Estos temas eran conocidos al momento de confeccionar el pliego.

- No hay constancia sobre pedidos formales de autorización para facturar, ni informes que aprueben la finalización de etapas, ni individualización de la factura cuyo pago se gestiona.

Debido a los hechos controvertidos que surgen de la tramitación del expediente, por disposición general 002/140/2006 de fecha 20/9/06, el gerente general de la SAFJP abrió formalmente una investigación administrativa.

En virtud de lo precedentemente expuesto, la AGN opina que debe culminarse con los trámites sumariales iniciados por la gerencia general con motivo de estas irregularidades y evitar en el futuro las falencias detectadas.

6. Prestaciones médicas

En la revisión de una muestra de pagos a prestadores médicos se observa el pago de facturas, donde solamente consta el importe de la misma, sin información de la prestación efectuada.

La AGN recomienda adjuntar a los lotes de facturas de prestadores médicos las planillas con el detalle correspondiente (detalle de los códigos, precios unitarios y montos totales de cada práctica que se cancelan mediante dichos lotes).

7. Plazos de reposición de gastos

En el ejercicio 2005, la SAFJP modificó el procedimiento para la restitución de gastos (instrucción SAFJP 01/05 sede central y 02/05 comisiones médicas), sin incluir plazos, tanto para la remisión de la información al área contable, como tampoco para que el área confeccione las correspondientes notas de reposición de gastos que se envían a las AFJP, ANSES y SRT.

El organismo indicó que a fin de evitar demoras promovería una modificación normativa proponiendo un plazo máximo de notificación de 40 días contados a partir del último día del mes a liquidar, que no se ha realizado.

La AGN recomienda agilizar la incorporación a la normativa vigente de plazos razonables y adecuados para la liquidación y restitución de gastos.

8. Imputación de los cobros por reposición de gastos cancelados fuera de término

La AGN observa que al igual a ejercicios anteriores la SAFJP carece de normativa sobre apropiación de los cobros, por reposiciones de gastos fuera del plazo normado hacia los distintos conceptos adeudados (capital, intereses, etcétera), y si bien ha modificado

la normativa en el ejercicio 2005, las instrucciones SAFJP 01/05 y 02/05 no incluyen un tratamiento para la situación expuesta.

En base a ello, opina que sería conveniente agilizar la revisión normativa vigente a fin de incorporar la apropiación de los cobros recibidos fuera de término.

9. Normativa ley 25.246

Con la sanción de esta ley, las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones son sujetos obligados a informar a la unidad de información financiera (UIF) cualquier hecho u operación sospechosa. Asimismo, el artículo 21 de la mentada ley estableció una serie de procedimientos e informes que deben instrumentarse.

En el expediente 4.268/03 consta que la UIF, en un informe de actualización de fecha 28/05/07 ha manifestado la intención de elaborar directivas pendientes con relación a las actividades que realizan las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones.

Adicionalmente, con fecha 23/7/07 la SAFJP realizó un informe, con remisión de notas a todos los contralores internos de las AFJP, a fin de requerir información relativa a la existencia de normativa interna que regule la prevención del lavado de activos, a los procedimientos de control interno que se efectúan en la materia, y las características que deben reunir las operaciones para ser consideradas sospechosas.

La AGN observa que a la fecha de elaboración de este informe no se ha dictado normativa específica por parte de la SAFJP para este tipo de obligados (AFJP) y tipo de actividad, ante lo cual opina que deben agilizarse las tratativas con la UIF a los fines de subsanar este vacío normativo y emitir la correspondiente normativa sobre la prevención del lavado de activos de origen delictivo para las AFJP.

10. Presupuesto del organismo

El presupuesto fue incrementado a través de la disposición interna 117/06 del superintendente que aprueba las modificaciones del presupuesto de gastos por un monto de \$ 7.383.565 y autoriza la ejecución de las partidas presupuestarias aprobadas.

La principal modificación de \$ 4.652.000 se debe a la ampliación del plan de difusión previsto originalmente, seguido del aumento en gastos de personal de \$ 2.745.800 y las demandas y gastos judiciales en \$ 1.669.801. El resto se debe a reasignaciones de partidas en prestaciones médicas, servicios técnicos profesionales y bienes de capital, incrementando tales modificaciones el monto de \$ 61.828.863 aprobado según disposición interna SAFJP 064/2005 a \$ 69.212.428 según la presente.

Al respecto se observó que el acto administrativo mencionado fue emitido con fecha

12/12/06, es decir en forma posterior a la ejecución de las partidas.

La AGN recomienda revisar los procedimientos de aprobación de las partidas, a fin de que la autorización sea oportuna. Se observaron sobreejecuciones presupuestarias sin la correspondiente autorización de autoridad competente.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-49/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre un informe de auditoría y memorando de control interno referido a los estados contables al 31/12/06 de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación en cuanto al control interno contable de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

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, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan José Álvarez. – José M. Á. Mayans. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 111-S.-2009.

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