



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

UNIDAD FISCAL PARA
LA INVESTIGACIÓN DE
DELITOS RELATIVOS A
LA SEGURIDAD SOCIAL

INFORME DE GESTIÓN PERÍODO 2015/2016

Dr. Gabriel de Vedia



***UNIDAD FISCAL PARA LA INVESTIGACIÓN DE
DELITOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD SOCIAL***

(UFISES)

INFORME DE GESTIÓN PERÍODO 2015-2016:

I.- ¿QUÉ ES LA UFISES Y CUÁL ES EL ROL QUE CUMPLE DENTRO DE LA SOCIEDAD?

La UFISES es una unidad especializada dependiente de la estructura central de la Procuración General de la Nación, creada el 23 de mayo del 2002 -mediante la Resolución PGN 33/02-, que tiene a su cargo la investigación de aquellos ilícitos que puedan darse en el amplio universo de la seguridad social.

El rol fundamental de esta dependencia consiste en proteger los recursos del sistema de la seguridad social para que la cobertura de las contingencias sociales llegue a toda la comunidad, en especial a los sectores más vulnerables o desprotegidos.

A través del sistema de la seguridad social nacional se cubren todas las eventualidades a las que pueden verse expuestos los miembros de la comunidad desde el seno materno hasta su muerte.

Este esquema de cobertura se organiza a partir de cinco subsistemas:

- Subsistema previsional
- Subsistema de riesgos de trabajo
- Subsistema de desempleo
- Subsistema de asignaciones familiares
- Subsistema de salud.

Existe un gran abanico de maniobras ilícitas que tienen como cometido los fondos a través de los cuales se financian las prestaciones de toda la ciudadanía.

La protección de los recursos con fines de cobertura reviste un fundamental interés para la sociedad. En función de ello, la UFISES trabaja en la prevención e investigación de las conductas delictuales, o potencialmente punibles, que puedan afectar dichos fondos y sus finalidades específicas.

De los considerandos de la disposición que crea la Unidad surge que la puesta en marcha de esta dependencia del Ministerio Público Fiscal (MPF) **tuvo como objetivo propiciar la creación de mecanismos institucionales que permitieran elevar la eficiencia en la persecución de los delitos que afectan, de manera directa o indirecta, las obligaciones y recursos destinados a la seguridad social.**

En tal sentido, se puso de resalto la importante cantidad de fondos que el Estado Nacional destina al pago de prestaciones de la seguridad social ejecutadas por medio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).



Conforme el Artículo 3° de la Resolución PGN 33/02, las funciones de la UFISES consisten en:

- Cooperar, asistir y colaborar con los Fiscales Federales de todo el país en todas aquellas investigaciones relacionadas con ilícitos que tengan como sujeto pasivo entre otros a la ANSES.
- Coadyuvar con la ANSES en la determinación y configuración legal de aquellos hechos que constituyan ilícitos.
- Sugerir la elaboración de programas de prevención de delitos relativos a los recursos de la seguridad social.
- Asesorar a los organismos del Estado para implementar políticas o programas preventivos de hechos que puedan constituir ilícitos previsionales.
- Coordinar con las autoridades correspondientes las actividades de capacitación y especialización de funcionarios y empleados que oportunamente se determinen.
- Solicitar a los organismos públicos y privados toda aquella información que resulte necesaria a efectos de cumplir con las funciones descriptas precedentemente.
- Coordinar con los representantes del Ministerio Público Federal de la Seguridad Social aquellas medidas que sean conducentes para la investigación de los delitos propios de la Unidad.

La Unidad despliega un rol proactivo orientado a:

- La investigación de casos.
- La asistencia a distintos organismos estatales en cuestiones vinculadas a delitos contra el sistema de la seguridad social.
- La capacitación de funcionarios y empleados de las distintas áreas del MPF sobre aspectos vinculados a los delitos de la seguridad social.
- La colaboración con las distintas áreas del MPF y el Poder Judicial.

Las Unidades Fiscales tienen como uno de sus objetivos principales desarrollar una tarea preliminar a la formación de la causa judicial, en procura de establecer, la probable comisión de un hecho ilícito para luego ponerlo en conocimiento de los jueces a quienes compete decidir.

En lo que concierne específicamente a la UFISES, las investigaciones preliminares (“IP”) son iniciadas al recibir presentaciones de particulares por cualquier medio (cartas, correos electrónicos, comparencias, testimonios, personalmente, etcétera), como también de organismos públicos.

El Fiscal Coordinador puede realizar todo tipo de medidas que sean conducentes para verificar la existencia de un delito. Cuando se logra –mediante la IP- constatar que los hechos puestos en conocimiento han constituido un ilícito penal, esta Unidad realiza una denuncia ante el Juzgado que por competencia y jurisdicción corresponda.

II.- ¿QUÉ ES LA SEGURIDAD SOCIAL? RELEVANCIA DE LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL



La Seguridad Social es el sistema a través del cual se otorga cobertura a las contingencias sociales que pueden afectar a todos los miembros de la comunidad desde su nacimiento hasta su muerte

Este sistema es el núcleo de la política social del Estado, que organiza y programa sus acciones en busca del resultado deseado.

El Estado como sujeto activo, obra en función de una causa final, que es el bien común. Este se logra a través de la consecución de fines particulares -sociales, económicos, políticos, relaciones internacionales, etc.- (Chirinos Bernabé Lino, “Tratado de la Seguridad Social”, LL, 2009, T.1, pág. 35).

La Seguridad Social y el sistema a través del cual se materializa se nutren de una serie de principios que informan la disciplina.

Estos principios actúan como mandatos de optimización que no pueden ser desconocidos al momento de regular el sistema.

Pueden señalarse, entre otros, los de universalidad, solidaridad, igualdad, redistribución, sustentabilidad de los organismos que administran los recursos sociales, integralidad, justicia social, dignidad, subsidiariedad y equidad.

Estos principios dan respuestas en distintos niveles a las distintas contingencias sociales que se presentan.

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional prescribe la obligación del Estado de otorgar los beneficios de la seguridad social con carácter de integral e irrenunciable.

Para cumplir con dicho mandato el Estado debe organizar un sistema que brinde adecuada cobertura, tanto en cantidad como en calidad de prestaciones, frente a las contingencias sociales que traspase cada individuo a lo largo de su vida.

A su vez, distintos instrumentos internacionales establecen la obligación de los Estados de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales - Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración Socio laboral del Mercosur, Convenios 102, 118, 128 y 157 de la Organización Internacional del Trabajo, entre otros.

Sin embargo, el cumplimiento de la obligación de los Estados de alcanzar la progresividad de los derechos sociales se encuentra sujeto, en gran medida, a la cantidad de fondos disponibles.

En este sentido, el carácter limitado de los recursos de la seguridad social y los primordiales objetivos que a través de éstos se cumplen, trae como correlato la necesidad de protegerlos frente a conductas que puedan afectarlos arbitrariamente o desviarlos de sus finalidades específicas.

El Ministerio Público Fiscal por mandato constitucional, tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad.



Sin lugar a dudas, todos los miembros de la comunidad guardan un especial interés en acceder a prestaciones acordes que cubran de manera integral las contingencias sociales a las que puedan verse expuestos.

Por esta razón el MPF debe desplegar todos los esfuerzos que sean necesarios para prevenir, investigar y perseguir las acciones que, al perturbar los recursos destinados a la seguridad social, obstaculizan el deber del Estado de otorgar prestaciones sociales acordes.

La proliferación de conductas destinadas a alzarse espuriamente con los fondos destinados a brindar cobertura social, pueden provocar (a no tan largo plazo), serios riesgos sobre la sustentabilidad económica del sistema de la seguridad social nacional y la consecuente merma en la calidad y cantidad de las prestaciones que deben recibir los beneficiarios.

III.- LA UFISES AYER Y HOY. NUEVOS DESAFÍOS. AMPLIACIÓN DEL OBJETO DE LA UNIDAD.

Desde su creación la UFISES se circunscribió a investigar desde el ámbito penal aquellas conductas ilícitas que tenían lugar en el marco del subsistema previsional administrado principalmente por la ANSES.

El rol de la Unidad se encontraba algo limitado, ya que la mayor parte de su actividad dependía de las denuncias que realizaba el organismo previsional y no existían otras investigaciones tendientes a detectar maniobras ilícitas dentro del resto de los subsistemas que conforman el sistema de la seguridad social nacional (accidentes de trabajo, desempleo, asignaciones familiares, salud, etc.).

Asimismo, la falta de aplicación de los principios y regulaciones que nutren al derecho de la seguridad social dificultaba las investigaciones que se efectuaban en la Unidad y aportaba una mirada parcial enfocada únicamente en el aspecto penal.

Por otra parte, se advirtió que muchas de las funciones que habían sido asignadas a la UFISES desde su creación no estaban siendo cumplidas o sólo se ejecutaban en forma esporádica (por ejemplo: era evidente la falta de elaboración de programas de prevención de delitos, la insuficiencia de capacitación tanto externa como interna, la ausencia de coordinación con los representantes de las Fiscalías actuantes ante el fuero Federal de la Seguridad Social, etc.).

Otra de las problemáticas detectadas fue la falta de conocimiento que los ciudadanos y los distintos organismos públicos tenían respecto al rol y a las funciones cumplidas por la UFISES. Dicha situación generaba, por un lado, que muchos de los Fiscales y Jueces Federales de nuestro país no solicitaran colaboración en la investigación de delitos que hacen a la especialidad de esta dependencia y, por el otro, que los ciudadanos afectados por cuestiones inherentes a la seguridad social no acudieran a la UFISES a presentar sus reclamos.

Atendiendo a estas cuestiones la Procuración General de la Nación dio el primer paso para enriquecer la actuación de la Unidad, y dictó el 29 de diciembre del 2014 la



Resolución MP N° 32/55 por medio de la cual resolvió ampliar el objeto de la Unidad y plasmar la necesidad de realizar un trabajo interdisciplinario que abarcara la especialidad penal y el derecho de la seguridad social.

Entre los considerandos de la resolución se resaltó que el carácter eminentemente sensible de la protección que debe proveerse a la población pasiva, exige de un trabajo interdisciplinario por parte del Ministerio Público Fiscal, que no sólo abarque las problemáticas propias del derecho penal sino las vinculadas a aspectos administrativos y conocimientos más específicos de los principios y regulaciones que gobiernan el patrimonio social del sistema previsional.

A partir de la nueva normativa se comenzó a trabajar fuertemente, tanto a nivel intra MPF como externo, en la difusión y promoción de la UFISES. Ello trajo como correlato un importante aumento de las investigaciones preliminares y de los pedidos de colaboración. Consecuentemente se alcanzó una persecución más activa, eficaz y generalizada de los delitos que pueden afectar los recursos de la seguridad social.

Además y en función de la actuación coordinada que el MPF debe llevar adelante con las demás autoridades de la República (art. 120 de la CN) se programaron encuentros con los distintos operadores del sistema de la seguridad social nacional como la Superintendencia de Servicios de Salud; la Superintendencia de Riesgos del Trabajo; la Administración Federal de Ingresos Públicos; el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; la Unidad de Información Financiera; el Instituto de Ayuda Financiera para Pagos de Retiros y Pensiones Militares; el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social; la Superintendencia de Seguros de la Nación; etcétera.

IV.- NUEVO CONVENIO DE COOPERACIÓN Y ACTUACIÓN CON LA ANSES.

El incremento de las prestaciones de la seguridad social otorgadas por el organismo previsional que se produjo en los últimos años, trajo consigo la aparición de nuevas conductas delictuales tendientes a alzarse indebidamente con dichas prestaciones.

A raíz de ello se tornó necesario celebrar un nuevo convenio con el organismo previsional para definir e implementar una nueva metodología de trabajo en pos de la celeridad, la eficiencia, el trabajo interdisciplinario y el acceso a la información.

Con fecha 22 de junio del 2015, por Resolución PGN N° 1861/2015, se protocolizó el Convenio Marco de Colaboración entre la ANSES y el MPF.

Entre los considerandos del Convenio se señaló que: “El interés general en una efectiva cobertura social constituye, para los distintos organismos estatales competentes, la irrenunciable obligación de colaborar y coadyuvar en la protección de los fondos de la seguridad social contra acciones delictivas y/o preparatorias potencialmente punibles que puedan comprometer o afectar sus propósitos”. Asimismo se destacó: “(...) **que el MPF y la ANSES entienden adecuado continuar tomando medidas concretas orientadas a mejorar los niveles de eficiencia en la prevención, persecución e investigación de los delitos que afectan de manera directa o indirecta los fondos destinados al cumplimiento de**



objetivos sociales y/o a sus beneficiarios. Frente al actual Sistema Único de la Seguridad Social, resulta necesario reforzar la coordinación de las tareas de investigación preventiva y judicial, desarrollada por los funcionarios de la ANSES y los representantes del MPF, a través de un nuevo Convenio Marco de Cooperación **que facilite las tareas de la UFISES e incluya, además de las cuestiones propias del derecho penal y procesal penal, aquellas problemáticas vinculadas a aspectos administrativos, operativos y funcionales necesarios para obtener un conocimiento integral de los principios y regulaciones vinculadas con las prestaciones sociales y a los fondos públicos que conforman el sistema previsional”.**

V.- FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LA UNIDAD.

En la UFISES se desarrollan principalmente dos modalidades de trabajo:

- 1) El inicio y trámite de investigaciones preliminares.**
- 2) La colaboración con distintas áreas del MPF, el Poder Judicial de la Nación y otros Organismos Públicos respecto de cuestiones que hacen a la especialidad de la Unidad.**

V.1).- Investigaciones Preliminares:

A través del artículo 26 de la ley 24.946 se otorgó a los fiscales –al momento de ser anoticiados de la posible comisión de un delito- la facultad de requerir informes a los organismos nacionales, provinciales o comunales, a los organismos privados, y a los particulares, así como de recabar la colaboración de las autoridades policiales, para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, al solo efecto de prestar declaración testimonial.

Por su parte, la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público (27.148) establece en su artículo 7º que: “Los integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación podrán requerir informes a los organismos nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad autónoma de Buenos Aires, a los organismos privados y a los particulares. También podrán citar a personas a fin de que presten declaración, las que estarán obligadas a concurrir y podrán ser conducidas por la fuerza pública en caso de ausencia injustificada. Los organismos públicos y las fuerzas de seguridad deberán prestar la colaboración y las diligencias que les sean requeridas, adecuándose a las directivas impartidas por los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Nación y destinando a tal fin el personal y los medios necesarios a su alcance.”

Asimismo, el artículo 8º del citado régimen señala: “Los integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación podrán realizar las investigaciones genéricas previstas en el artículo 213 del Código Procesal Penal de la Nación. A tal fin, los titulares de las fiscalías de distrito, las procuradurías especializadas y las unidades fiscales especializadas deberán informar su inicio a la Procuración General de la Nación, conforme la reglamentación que se dicte al respecto. En las investigaciones genéricas se podrá solicitar y producir información tendiente a la identificación de fenómenos criminales que orienten la constatación de hipótesis delictivas a



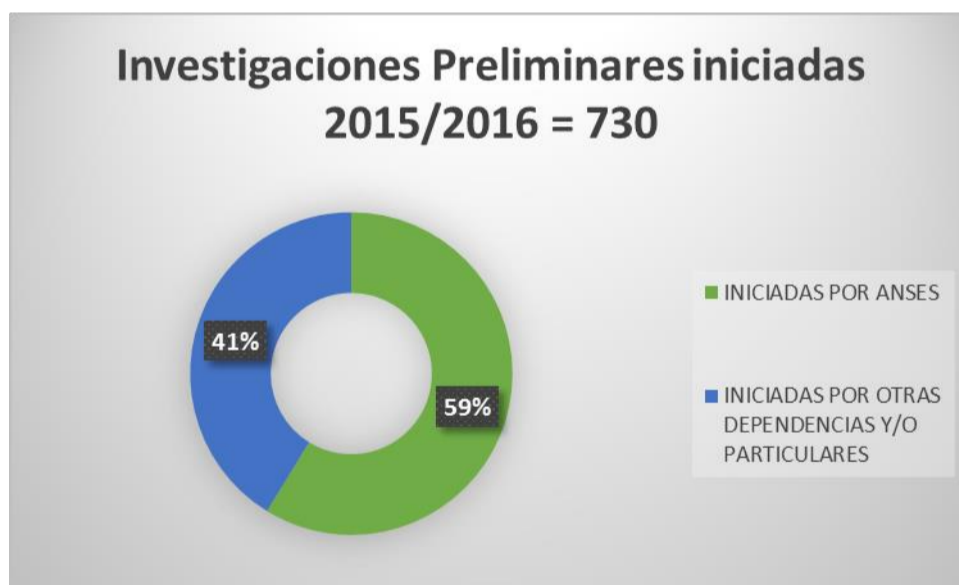
partir de una o varias investigaciones preliminares. No procederá la aplicación de medidas de coerción personal”.

En este contexto se incluyen las investigaciones preliminares que tienen por objeto determinar si un hecho constituye o no un ilícito, para que, en su caso, se efectúe la correspondiente denuncia en sede judicial.

Esta actividad preliminar es la que permitirá al Ministerio Público Fiscal un adecuado cumplimiento de las funciones que le competen con relación a la promoción y ejercicio de la acción penal, conforme lo prevé el art. 65 del Código Procesal Penal de la Nación.

En la UFISES el inicio de las investigaciones preliminares tiene lugar con motivo de la recepción de presentaciones de particulares por cualquier medio (cartas, correos electrónicos, comparencias, testimonios, personalmente, etcétera), de las distintas dependencias del Poder Judicial y de diferentes organismos públicos.

Durante el período 2015/2016 se iniciaron en la Unidad 730 investigaciones preliminares, de las cuales 429 fueron iniciadas a raíz de denuncias de la ANSES y 301 a raíz de las denuncias y/o remisiones efectuadas por otras dependencias judiciales, organismos públicos y/o particulares.



V.2).- Pedidos de colaboración:

El art. 3 inciso a) de la Resolución PGN N° 33/02 establece como una de las funciones de la UFISES la de cooperar, asistir y colaborar con los fiscales federales de todo el país en todas aquellas investigaciones relacionadas con ilícitos que tengan como sujeto pasivo a los distintos organismos vinculados al sistema de la seguridad social.

A raíz del fuerte trabajo de promoción que se viene realizando desde el año 2015 el espectro de requerimientos de colaboración se ha ampliado considerablemente, recibándose



solicitudes no sólo de representaciones del MPF, sino de distintas dependencias del Poder Judicial de la Nación y otros organismos públicos.

Durante el período 2015/2016 se recibieron en la Unidad 674 pedidos de colaboración.

Entre las dependencias que han solicitado información relativa a prestaciones sociales, datos personales de beneficiarios, y/o asistencia sobre delitos vinculados al sistema de la seguridad social se encuentran:

- Superintendencia de Servicios de Salud.
- Procuraduría de Narco Criminalidad.
- Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos.
- Procuraduría de Trata y Explotación de Personas.
- Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres.
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 14
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 21
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 24
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 28
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 29
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 35
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 37
- Fiscalía Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 42
- Fiscalía Federal Nro. 1 de Lomas de Zamora.
- Fiscalía Federal Nro. 2 de Lomas de Zamora.
- Fiscalía Federal N° 2 de Mar del Plata.
- Fiscalía Federal N° 1 de Tucumán.
- Fiscalía Federal N° 2 de Neuquén.
- Fiscalía Federal N° 1 de Santiago del Estero.
- UFI N° 1 Lomas de Zamora.
- Fiscalía Federal de Azul.
- Fiscalía Federal de Córdoba.
- Fiscalía Federal de Corrientes.
- Fiscalía Federal de Quilmes.
- Fiscalía Federal de Roque Sáenz Peña.
- Fiscalía Federal de Tres de Febrero.
- Fiscalía Federal de Zapala.
- Fiscalía Federal de Primera Instancia de Resistencia
- Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nro. 1 de Rosario.
- Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 1.
- Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 8.



- Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 9.
- Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 10.
- Unidad Especializada en casos de Apropiación de niños durante el terrorismo de Estado.
- Unidad Fiscal para la Investigación de los delitos cometidos en el ámbito de Actuación del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (UFIPAMI).
- Unidad de Asistencia para causas de violaciones a los Derechos Humanos durante el terrorismo de Estado.
- Unidad Fiscal de DDHH Bahía Blanca.
- Unidad Fiscal de DDHH La Plata.
- Unidad Fiscal DDHH Rosario.
- Unidad Fiscal de Gualeguay.
- Unidad Funcional de Instrucción y Juicio N° 1 Descentralizada de Avellaneda
- Tribunal Oral en lo Criminal Nro. 20.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nro. 3, Secretaría Nro. 8 de La Plata.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nro. 9, Secretaría Nro. 17.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 4.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 7.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 10.
- Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12.
- Juzgado en lo Criminal y Correccional N° 1 de San Isidro.
- Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 3 de Morón.
- Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana.
- Juzgado Federal N° 3 de la Plata.
- Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional de Posadas
- Defensoría del Pueblo.
- Oficina Anticorrupción de la Municipalidad de Avellaneda.

VI.- CAUSAS RELEVANTES INICIADAS POR LA UFISES DURANTE EL PERÍODO 2015/2016.

a) COBRO INDEBIDO DE PENSIONES HONORÍFICAS DE MALVINAS.

A través de una investigación iniciada por la UFISES en el año 2015 se pudo determinar la existencia de varios sujetos condenados, procesados, y prófugos por delitos de lesa humanidad, que se encontraban percibiendo una pensión honorífica por su participación en el conflicto bélico del Atlántico Sur.

Las “Pensiones Honoríficas de Veteranos de Guerra del Atlántico Sur” son prestaciones basadas en el reconocimiento de los méritos y honores, de carácter no contributivo



y graciable, que constituyen un instituto de privilegio, puesto que excede los estándares de los derechos previsionales ordinarios.

El Poder Ejecutivo Nacional consideró de suma importancia establecer, a través del artículo 6° del Decreto N° 1357/04, cuáles eran los supuestos de gravedad que impedían el acceso al beneficio honorífico. El citado artículo dispone que: “Los veteranos de guerra que hubieran sido condenados, o resultaren condenados, por violación de los derechos humanos, por delitos de traición a la Patria, o por delitos contra el orden constitucional, la vida democrática u otros tipificados en los Títulos IX, Cap. I; y X, Cap. I y II, del Código Penal, no podrán ser beneficiarios de las pensiones de guerra a que se refiere el presente decreto”.

A raíz de un entrecruzamiento entre las bases de datos del Ministerio de Defensa de la Nación, la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad y la ANSES esta Unidad Fiscal detectó la existencia de sujetos en calidad de condenados, procesados y prófugos por delitos de lesa humanidad que percibían prestaciones honoríficas por su participación en la Guerra de Malvinas.

En este sentido se solicitó a la anterior gestión de ANSES que procediera a dar la baja definitiva de los beneficios percibidos por los condenados y que dispusiera la suspensión preventiva, hasta tanto se resolviera su situación procesal, respecto de los procesados y prófugos.

Sin lugar a dudas el financiamiento de prestaciones a quienes no revisten el derecho para ello, implica una afectación arbitraria de los recursos destinados al sistema de la seguridad social.

b) COBRO INDEBIDO DE JUBILACIONES DE PRIVILEGIO POR PARTE DE EX FUNCIONARIOS DE LA DICTADURA.

En el mes de noviembre del 2015 la Unidad inició una investigación tendiente a determinar quiénes eran aquellos ex funcionarios que habían usurpado cargos públicos durante la última dictadura militar y se encontraban percibiendo jubilaciones de privilegio en violación a lo dispuesto en la ley 26.475.

Por medio de la ley 26.475 -sancionada por el Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2008- se dispuso la extinción de los beneficios especiales obtenidos en reconocimiento de ciertos cargos desempeñados dentro de la administración pública nacional durante la última dictadura cívico-militar (desde 1976 hasta 1983).

El ámbito de aplicación comprende los cargos de: Presidente de la Nación, Ministro, Secretario y Subsecretario de Estado en organismos centralizados y en entidades descentralizadas de la administración pública nacional.

El artículo 2° de la citada ley establece que: “A los efectos de esta ley, declárense extinguidos los beneficios obtenidos en reconocimiento de los cargos y/o funciones descriptos en el artículo anterior y que hayan sido otorgados al amparo de regímenes o leyes especiales”.



En función de la normativa se cursaron oficios a los distintos ministerios y dependencias públicas a los efectos de que informen la nómina de funcionarios de rango jerárquico que se habían desempeñado durante el período en cuestión.

Con la información obtenida se comenzó a requerir a la ANSES y al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que procediera a extinguir aquellos beneficios de privilegio que fueron otorgados en reconocimiento de los cargos ocupados durante la última dictadura.

A partir de julio del 2016 y a raíz de la investigación realizada por esta Unidad Fiscal, la ANSES comenzó a dar de baja las jubilaciones de privilegio. Cabe aclarar que la UFISES continúa reclamando por la revocación de los beneficios diferenciales indebidos que aún hoy perciben algunos ex funcionarios de la Dictadura.

c) JUBILACIONES PERCIBIDAS INDEBIDAMENTE POR EXTRANJEROS EN LAS PROVINCIAS DE FORMOSA Y MISIONES.

Durante el período 2015/2016 la UFISES realizó dos investigaciones a través de las cuales detectó la existencia de un grupo de gestores y abogados que tramitaban indebidamente beneficios jubilatorios en las Provincias de Formosa y Misiones a favor de ciudadanos de nacionalidad paraguaya, brasilera, uruguaya, alemana, polaca, etcétera.

Las maniobras desplegadas por los gestores consistían en regularizar períodos -a través de moratorias previsionales- en los cuales los falsos beneficiarios no se encontraban residiendo en el país. Luego, utilizaban domicilios falsos que eran registrados ante la ANSES, y que generalmente pertenecían a estudios jurídicos, organismos públicos y hasta descampados. Se ha comprobado que por ejemplo, en un mismo domicilio, figuraban registrados más de 40 beneficiarios.

Entre los casos de las Provincias de Misiones y Posadas se suman 459 beneficios otorgados indebidamente y únicamente por el caso de Formosa la ANSES estimó un perjuicio que superaba los 30 millones de pesos.

Gracias a la investigación efectuada por la UFISES se pudo identificar la mecánica de la maniobra y los sujetos involucrados (entre los que se encontraban funcionarios públicos), reuniéndose de esta manera los extremos necesarios para interponer una denuncia penal ante el Juzgado Federal de Formosa y el Juzgado Federal de Posadas.

Asimismo, y en virtud de haberse advertido que este tipo de conductas resultaban habituales en aquellas provincias limítrofes, se solicitó a la ANSES que realizara las investigaciones y las verificaciones pertinentes, a los efectos de informar a esta Unidad respecto de nuevos casos que se susciten en otros puntos de nuestro país.

d) INFRACCIONES AL RÉGIMEN PENAL TRIBUTARIO. DELITOS RELATIVOS A LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

A partir del año 2015 la dependencia comenzó a abordar otro tipo de ilícitos que afectaban seriamente los recursos destinados al sistema de la seguridad social y que hasta el



momento no habían sido objeto de investigación, pese a que abarcaban específicamente la especialidad de la UFISES.

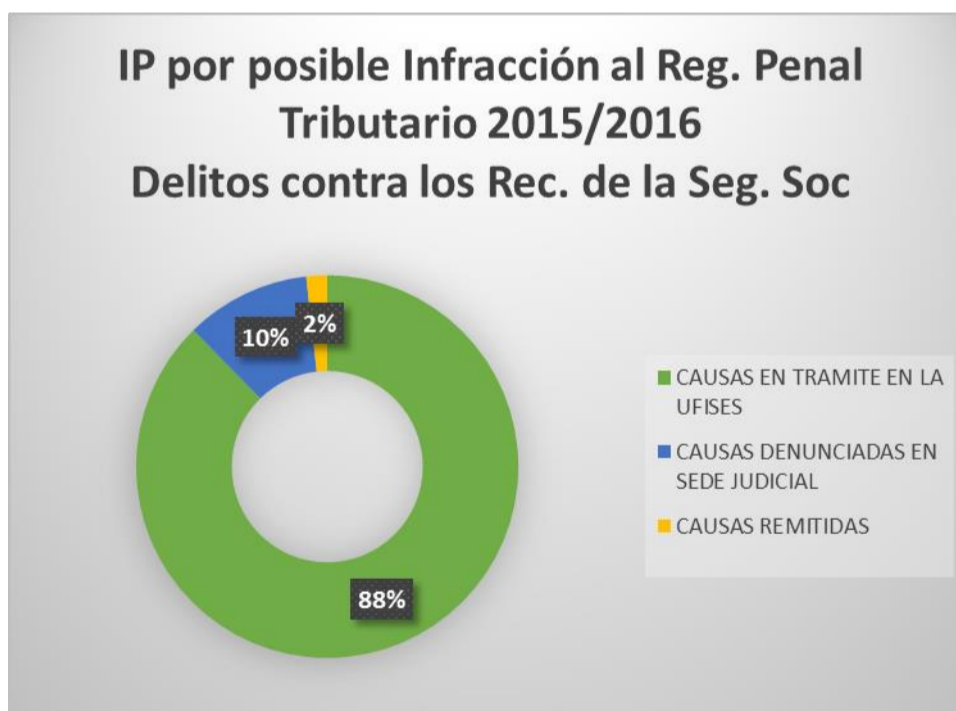
Entre ellos se encuentran los delitos relativos a los recursos de la seguridad social previstos en la Ley Penal Tributaria (ley 24.769): Evasión simple y agravada de aportes y contribuciones a la seguridad social (art. 7° y 8 de la LPT) y apropiación indebida de recursos (art. 9° de la LPT).

La proliferación de este tipo de delitos económicos perjudica los recursos destinados al sistema de la seguridad social, y, consecuentemente, obstaculiza el acceso a una cobertura adecuada por parte de todos los miembros de la comunidad.

Hasta el momento y a raíz de las investigaciones preliminares desarrolladas en la Unidad se han denunciado en sede judicial más de 18 empresas que omitieron depositar en tiempo y forma los aportes de la seguridad social retenidos a sus empleados.

Asimismo, actualmente **se encuentran en trámite 170 actuaciones a los efectos de determinar una posible infracción al régimen penal tributario.**

A criterio de esta Unidad este tipo de conductas genera un doble perjuicio: sobre el trabajador quien no tendrá inconvenientes para computar el aporte al momento de acceder a una prestación jubilatoria, y sobre la sustentabilidad económica del subsistema previsional que verá disminuidos sus recursos, obstaculizándose el acceso a las prestaciones por parte de los actuales y futuros beneficiarios.



e) OTRAS CONDUCTAS DELICTIVAS QUE SE INVESTIGAN EN LA UNIDAD:

e.1.) La tramitación y percepción indebida de beneficios jubilatorios y sociales.



Las maniobras comúnmente desplegadas se ven reflejadas con las inserciones de datos falsos en las declaraciones juradas presentadas al iniciar los trámites previsionales, por ejemplo: fechas de nacimiento adulteradas a fin de alcanzar la edad jubilatoria o regularizar mayores períodos en moratorias, declaración de servicios domésticos inexistentes, relaciones de parentesco y/o convivenciales apócrifas con el objeto de acceder a un beneficio de pensión, etcétera.

e.2.) La percepción indebida de Asignaciones Familiares. De las investigaciones cursadas se reflejan como conductas coincidentes las siguientes:

- Simulación de puestos de trabajo.
- Falta de actividad de los empleados.
- Empresas Unipersonales.
- Inexistencia del predio de explotación laboral.
- Retención indebida de un porcentaje de las asignaciones por parte del empleador, bajo el pretexto de realizar aportes jubilatorios.
- Falta total o parcial de la documentación respaldatoria que avale la actividad del empleador (por ejemplo recibos de sueldo).
- Supuestos empleados que registran gran cantidad de hijos, siendo en algunos casos la totalidad de la nómina mensual presentada.
- Remuneraciones mínimas declaradas por el empleador en concepto de haber que habiliten la percepción de Asignaciones Familiares.
- Ausencia de aportes previsionales.
- Domicilios de los trabajadores en provincias distintas a la del lugar de explotación comercial.

e.3.) Las estafas desplegadas por Mutuales y Cooperativas contra los jubilados mediante la tramitación de créditos que nunca fueron solicitados.

En los diferentes casos abordados por esta dependencia se observaron patrones de conducta similares. Como por ejemplo:

- Inexistencia de documentación firmada por presunto solicitante del crédito.
- Utilización de documentos de identidad falsificados.
- Imputación de sólo la primer cuota;
- No tiene cuota de afiliación registrada para la prestadora dineraria y ante el reclamo formulado por el peticionante la entidad devuelve la suma de dinero, alegando un error administrativo o un desistimiento tardío por parte del interesado.

e.4.) La gestión indebida de créditos a través del programa “Argenta”.

Se recibieron presentaciones de jubilados que denunciaban haber sufrido descuentos indebidos en sus haberes a raíz de un crédito del programa “Argenta” que no habían solicitado.



En la mayoría de los casos se ha detectado una connivencia con agentes de la ANSES y con los responsables de los establecimientos comerciales en donde se había consumido el préstamo.

e.5.) El cobro post mortem de jubilaciones por parte de apoderados.

La modalidad delictiva consiste en que el apoderado omite informar respecto del fallecimiento de su poderdante y continúa cobrando el beneficio previsional durante varios meses.

e.6.) Los fraudes vinculados a aseguradoras en general y a aseguradoras de riesgos de trabajo.

La Unidad ha trabajado en casos en que las aseguradoras de rentas vitalicia previsionales se insolventaban fraudulentamente, dejando a los beneficiarios sin cobertura y obligando a la ANSES a que afronte dicha obligación en calidad de garante.

e.7.) Percepción indebida del Subsidio de Contención Familiar.

El Subsidio de Contención Familiar es una suma única que abona la ANSES a quien se hizo cargo de los gastos de sepelio del jubilado fallecido.

Las maniobras más comunes para obtener esta prestación son:

- Falsificación de facturas para simular el pago de los servicios conmemorativos del fallecido.
- Falsificación de partidas de defunción.

En la mayoría de los casos se ha detectado la participación de distintos funcionarios públicos.

VII. LA UFISES Y LA RELACIÓN CON LA COMUNIDAD. ACCESO A LA JUSTICIA.

Los jubilados y aquellos sectores de bajos recursos que son beneficiarios de las prestaciones de la seguridad social, están insertos dentro de la porción más vulnerable de la sociedad. Dicha vulnerabilidad los transforma muchas veces en víctimas de estafas perpetradas por inescrupulosos que se aprovechan de su desconocimiento y buena fe.

Desde la UFISES creemos que una de los mejores métodos para disminuir la cantidad de delitos consiste en la realización de campañas de prevención y concientización.

El artículo 3º inciso c de la Res. PGN 33/02 establece como una de las funciones de la UFISES la de sugerir la elaboración de programas de prevención de delitos relativos a la seguridad social.

En este sentido durante el período 2015/2016 la Unidad ha elaborado distintas recomendaciones dirigidas a la clase pasiva advirtiendo sobre nuevas modalidades delictivas o aconsejando y/o asesorando respecto a cuestiones vinculadas a los derechos sociales en general.



Entre los trabajos realizados pueden citarse: Las “Recomendaciones para Jubilados que opten por solicitar un crédito dinerario ante Mutuales y Cooperativas” y el “Protocolo de actuación ante casos vinculados a la seguridad social”. Asimismo se han cursado oficios al Director Ejecutivo de ANSES advirtiéndolo sobre nuevas maniobras delictivas desplegadas contra los jubilados invocando el nombre del Organismo y solicitando se brinde información clara y precisa a aquellos jubilados consumidores que solicitaban un préstamo dinerario a través del Programa Argenta.

Por otra parte la UFISES viene trabajando articuladamente con el Programa de Acceso Comunitario a la Justicia (ATAJO) dependiente de la Procuración General de la Nación a los efectos de abordar aquellas cuestiones vinculadas a la cobertura de las contingencias sociales de los sectores más vulnerables.

VIII.- LA UFISES Y LA CAPACITACIÓN INTERNA Y EXTERNA.

El art. 3° inc. e) de la Resolución que crea la Unidad establece entre las funciones de la UFISES la de coordinar con las autoridades correspondientes las actividades de capacitación y especialización de funcionarios y empleados que oportunamente se determinen.

Posteriormente, por Resolución MP 158/04 de fecha 28 de Octubre del 2004, se plasmó la relevancia que implicaba la capacitación de parte de la UFISES hacia otras dependencias respecto a cuestiones vinculadas a delitos contra la seguridad social.

Las cuestiones vinculadas a la seguridad social (tanto desde el ámbito penal como no penal) contienen regulaciones complejas, específicas y muchas veces carentes de sistematización, que tornan necesaria una explicación pormenorizada por parte de los especialistas para que los operadores del derecho puedan aplicarlas en el caso concreto de una forma adecuada.

La UFISES realizó un relevamiento de estas cuestiones y detectó que muchas dependencias, generalmente aquellas que actúan en las jurisdicciones del interior del país, no contaban con la capacitación suficiente en materia de delitos vinculados a la seguridad social.

En función de ello se diseñó y se dictó en dos oportunidades (2015/2016), bajo la modalidad a distancia, el curso: “Delitos relativos a la Seguridad Social. El rol de la UFISES”.

El programa estaba destinado a las Fiscalías del interior del país y el objetivo no era solo capacitar a los funcionarios, sino también dar a conocer las funciones de la Unidad y ofrecer su colaboración en cuestiones inherentes a su especialidad.

Asimismo, durante el año 2015 la Unidad organizó la jornada: “La protección de los recursos de la seguridad social. El rol de la UFISES y otros organismos competentes” que contó con la participación de funcionarios y empleados del MPF, la AFIP, el INAES, la UIF, el IAF, la Defensoría del Pueblo, etcétera.

Por último, durante el año 2016 la UFISES dictó el curso presencial: “El rol del MPF en materia de Seguridad Social. Aspectos penales y no penales”.



En lo que hace a la capacitación interna los agentes de la Unidad se han capacitado arduamente durante el período 2015/2016 en los siguientes cursos: “Delitos relativos al sistema de la seguridad social: El rol de la UFISES” (2do. Semestre 2015, 1er. Semestre 2016)

Ciclo: “El nuevo Código Civil y Comercial de la Nación: las modificaciones legislativas” (marzo a julio de 2015)

Jornadas PROCELAC: “Transparencia electoral, financiamiento de partidos políticos y prevención de lavado de activos” (agosto 2015)

“Análisis básico de estados contables y su utilidad para la investigación judicial” (agosto 2015).

“Programa de entrenamiento en competencias genéricas en la gestión” (setiembre 2015)

“Juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad en Argentina: historia, presente y desafíos” (octubre 2015)

“La protección de los recursos de la seguridad social. El rol de la UFISES y otros organismos competentes” (octubre 2015)

“Particularidades de la investigación económica de enriquecimientos ilícitos” (octubre 2015)

“Herramientas para la investigación de los delitos contra la administración pública (aspectos penales y disciplinarios)” (octubre 2015)

“Redacción de dictámenes en lenguaje claro II” (octubre y noviembre 2015)

“Prevención del lavado de activos, actividades profesionales y sujetos obligados” (noviembre 2015)

“El crimen organizado y el recupero de activos” (marzo 2016)

“El impacto del nuevo derecho de las familias en otros ámbitos del derecho” (abril 2016)

“Delitos contra la seguridad y orden público frente al modelo constitucional argentino de libertad de expresión” (abril 2016)

“Técnicas de investigación de delitos contra la administración pública y contra el orden económico y financiero” (abril 2016)

“Mediación Penal: los métodos alternativos de resolución de conflictos al interior del proceso penal” (mayo 2016)

“Litigación en audiencias preliminares” (mayo 2016)

“La participación en los delitos tributarios a través de conductas pretendidamente neutrales” (mayo 2016)

Jornada: “Desafíos para un efectivo acceso a la justicia” (mayo 2016)

“El rol del MPF en materia de Seguridad Social. Aspectos penales y no penales” (junio 2016)

“La etapa de investigación sobre trata laboral” (junio 2016)

“Actualización de la jurisprudencia de Casación en el delito de trata de personas” (agosto 2016)



“Segunda jornada de diálogo sobre registro público de beneficiarios finales de personas jurídicas y su vinculación con el lavado de activos, la corrupción y la evasión fiscal” (agosto/septiembre 2016)

“Herramientas de negociación para la gestión colaborativa de conflictos” (septiembre 2016)

“La aplicación de los tratados de Derechos Humanos y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en relación a las garantías procesales en materia penal” (octubre 2016).

“Práctica de procedimiento laboral. La intervención del Ministerio Público del Trabajo” (octubre de 2016)

“Metodologías de investigación y acompañamiento a víctimas del crimen organizado” (octubre 2016)

Gabriel de Vedia

Fiscal Federal a cargo de la UFISES