

**SESIONES ORDINARIAS**  
**2006**  
**ORDEN DEL DIA N° 948**

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS**

**Impreso el día 19 de septiembre de 2006**

Término del artículo 113: 28 de septiembre de 2006

**SUMARIO: Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para corregir las situaciones observadas por el control externo en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión y cuestiones conexas. (127-S.-2006.)

Buenos Aires, 30 de agosto de 2006.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de llevar a su conocimiento 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:

a) Corregir las situaciones observadas por el control externo en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER).

b) Cuantificar el perjuicio fiscal que se hubiera producido como efecto de las mismas, y

c) Determinar y efectivizar las correspondientes responsabilidades.

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**

*Expediente O.V.D.-505/05*

Oportunamente, el Honorable Congreso de la Nación aprueba la resolución 259-S.-04, en atención a un dictamen de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. La misma se sustenta en un informe de la Auditoría General de la Nación (AGN) efectuado en los ámbitos del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) sobre "Control de la competencia concurrente asignada al COMFER y a la CNC en la habilitación de los servicios de radiodifusión gestionados por el COMFER –Gestión–. Período auditado 1° de julio de 2001 al 30 de junio de 2002".

Por la mencionada resolución, con fecha 16 de marzo de 2005 el Honorable Congreso se dirige al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe: sobre las medidas adoptadas para corregir y regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del COMFER y en la CNC; asimismo, habiéndose observado la inobservancia de formas elementales de administración y gestión que afectan los intereses públicos a cuya satisfacción se dirigen los mismos, para que informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de determinar el perjuicio fiscal emergente de las aludidas situaciones así como la determinación y efectivización de las responsabilidades administrativas, civiles y penales, que pudieren haberse derivado de las mismas.

El examen de la Auditoría General de la Nación fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría externa, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d), de la ley 24.156.

El período auditado por el informe de la AGN comprende a los actos administrativos dictados entre

el 1º de julio de 2001 y el 30 de junio de 2002, con relación a la adjudicación de licencias y las autorizaciones para el inicio de las transmisiones. Las tareas de campo se desarrollaron entre el 5 de agosto de 2002 y el 21 de abril de 2003.

La AGN manifiesta que el alcance de las tareas determinadas, en el marco de la auditoría practicada, se ha visto limitado por la circunstancia que el COMFER ha respondido en forma extemporánea y parcial a los requerimientos de información efectuados (proporcionando información incompleta, en copias simples, no válida como sustento para el trabajo de auditoría, careciendo de foliatura y rúbrica como copia fiel por el organismo). Por esta razón la AGN tuvo que efectuar el trabajo basándose en otras alternativas que detalla en su informe.

Del informe producido por la AGN surgen las siguientes observaciones:

1. Ausencia de recursos administrativos y normas de procedimientos para el control del proceso de adjudicación.

– Incumplimiento del artículo 26 de la Ley de Radiodifusión, 22.285, artículo 28 del decreto reglamentario y de las exigencias complementarias y concordantes contenidas en los respectivos pliegos de bases y condiciones.

– Limitación a la participación que le cabe a la CNC, en cuanto al control y a la verificación de las estaciones que habrán de habilitarse y al control y a la gestión del espectro radioeléctrico.

2. Deficiencia en los controles del cumplimiento de los requisitos del pliego de bases y condiciones.

– Inacción del COMFER ante los incumplimientos constatados en lo que respecta a la documentación y a la constitución de las garantías.

3. Anomalías en la tramitación de las adjudicaciones y/o autorizaciones precarias.

– Deficiencias administrativas, exceso en los tiempos de tramitación, deficiencias en la fiscalización, incomunicación y coordinación entre áreas.

– Dictado de resoluciones pese a la existencia de informes adversos o con falta de sustento (por documentación incompleta y/o deficiencias en las garantías).

4. Deficiencias en el contenido y en la aplicación del instrumento legal que autoriza en forma precaria el comienzo de las transmisiones regulares. Falta de comunicación del COMFER con la CNC de dichas resoluciones.

5. El COMFER no ha otorgado la habilitación de las estaciones de radiodifusión de aquellos servi-

cios que han sido adjudicados en el período auditado (1º-7-01 al 30-6-02).

6. Falencias del COMFER en la implementación de la carta compromiso con el ciudadano, donde se fijan estándares para el proceso de adjudicación de licencias que no se cumplen.

7. Los incumplimientos mencionados en el informe de la AGN vulneran el proceso de adjudicación de licencias (en cuanto a la legalidad, igualdad, celeridad, transparencia y eficacia que deben regir las mismas); y constituyen la reiteración de hallazgos detallados por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas con anterioridad.

Por otra parte, la AGN informa que en la muestra tomada para realizar la auditoría no se detectaron casos como los denunciados en la presentación efectuada por el doctor Manuel Froiz sobre el tema "Adjudicación de licencias en zona de frontera, sin contar con el pertinente decreto, ni la frecuencia previa por parte de la CNC, ni intervención de la Cancillería".

La AGN informa que el proyecto de informe de auditoría fue remitido al COMFER y a la CNC, a fin de que presenten las consideraciones que estimen pertinentes, otorgándoseles quince días corridos, contados a partir de la fecha de recepción de la comunicación. Vencido el plazo otorgado, el COMFER no ha emitido consideración alguna. Por su parte la CNC realizó su descargo remitiendo copia del informe producido por la gerencia de ingeniería de dicha comisión, de donde surge, señala la AGN, que las consideraciones que han merecido un comentario ratifican las observaciones formuladas en el informe.

#### *Respuesta del Poder Ejecutivo nacional*

El Poder Ejecutivo nacional respondió al requerimiento parlamentario mediante nota DPG 1.129/05 del 16 de mayo de 2005 de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación (expediente JGM-Ex 002446/2005) por la que remite la respuesta recibida del COMFER según nota 000233-COMFER/INTER/05 del 4 de mayo de 2005.

La respuesta brindada por el Comité Federal de Radiodifusión puede sintetizarse de la siguiente manera:

a) Con relación a la disponibilidad de recursos y de normas de procedimientos para el control del proceso de adjudicación de licencias, señala que se ha procurado la optimización de los escasos recursos físicos y humanos disponibles para el mejoramiento de las funciones específicas del COMFER y de cada una de sus dependencias en particular.

b) Si bien carece de normas que específicamente reglen la cooperación entre la CNC y el COMFER, los procesos de coordinación y cooperación tienen

lugar como consecuencia de la aplicación de las normas que, asignando funciones a dependencias de dicho organismo, imponen su comunicación permanente con el organismo técnico; en particular, señala las imputaciones funcionales correspondientes a la Dirección Nacional de Planeamiento y Desarrollo y las áreas que de ella dependen.

c) Las referidas reglamentaciones establecen la responsabilidad de las áreas intervinientes en los procesos de adjudicación de licencias. Ello así, sin perjuicio del principio de colaboración que impera en las relaciones interadministrativas, que ha impuesto canales formales e informales de cooperación permanentes, conducentes a una optimización de recursos y consecución de finalidades públicas perseguidas, vinculadas con la buena administración y regularización del espectro radioeléctrico.

d) Respecto de la existencia de un programa informático que permita el acceso a una base de datos, actualizada dinámicamente, de las áreas que intervienen en el proceso de adjudicación, manifiesta que como consecuencia de las observaciones efectuadas procedió a consolidar la base de datos otra exclusiva del proceso de normalización de estaciones de frecuencia modulada, con la "Intranet" general del organismo, quedando a la fecha registrada la tramitación de cada uno de los expedientes, área por área, con acceso generalizado de todas las dependencias.

e) Ha extremado los controles, los que a juicio del COMFER se venían realizando eficientemente, para la verificación de la documentación que avale las condiciones que toda persona física o jurídica debe reunir para acceder a la titularidad de la licencia.

f) No se han detectado casos, en el universo auditado, en que la adjudicación de la licencia mereciera ser observada en su legitimidad por ausencia de cumplimiento de algún recaudo exigido reglamentariamente para ello.

g) Respecto del control de las garantías exigidas por el pliego de bases y condiciones (resolución 16 COMFER/99 y sus modificatorias), concretamente, respecto de los plazos de constitución de aquéllas, señala que con fecha 15 de julio de 2002 se dictó la resolución 459 COMFER/02 (B.O. 18-7-02), por la cual se modificó el citado reglamento, fijándose un plazo más amplio para la constitución de la garantía de cumplimiento de las obligaciones emergentes de la licencia, en la inteligencia de que su cumplimiento se encontraba afectado por "los inconvenientes [...] derivados de las medidas dictadas por el Estado nacional en el marco de la emergencia pública en materia no sólo económica, sino también social, administrativa, financiera y cambiaria..." (considerando

3º de la resolución citada), en procura de la satisfacción del interés público perseguido, cual es, la regularización del espectro radioeléctrico.

h) Con relación a la observancia de la normativa que regula la sustanciación de solicitudes de licencia, hace saber que en todo caso se procura la aplicación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación, amén de las normas que específicamente establezcan los pliegos de bases y condiciones, que imponen procedimientos especiales, habiéndose extremado los recaudos formales y sustanciales a fin de evitar la afectación de la legitimidad del obrar administrativo.

i) Comunica que atento a la finalidad perseguida por los trámites auditados consiste, en última instancia, en la regularización del espectro radioeléctrico (particularmente, de servicios que se encuentran operativos) se ha procurado, en reiteradas oportunidades el cumplimiento de las exigencias reglamentarias (a través de la reiteración de numerosos pedidos de documentación a particulares) antes que la lisa y llana aplicación de sanciones (tales como la caducidad de licencia o rechazo de peticiones), aun cuando en numerosos casos ello ha resultado inevitable.

j) En cuanto a la tramitación de las autorizaciones precarias para el inicio de emisiones, señala que sigue lo normado por la resolución 1.193-COMFER/00 (B.O. 31-10-00), dictada a los efectos de compatibilizar los intereses de los nuevos licenciarios con los plazos que impone el decreto 2/99 para el inicio de emisiones. Así, la duración de la autorización abarca hasta la habilitación definitiva del servicio, careciendo de sentido la imposición de un plazo específico. Destaca que el organismo técnico interviene en todo trámite vinculado con la referida habilitación final del servicio, y que toda solicitud de inicio de emisiones precarias compromete la responsabilidad del profesional de la ingeniería actuante.

En conclusión, el COMFER expresa:

– A la fecha existen fluidos canales de colaboración entre la Comisión Nacional de Comunicaciones y el Comité Federal de Radiodifusión –Dirección Nacional de Planeamiento y Desarrollo– para el cumplimiento de sus funciones específicas.

– Se ha implementado un programa informático que refleja la tramitación de todos los expedientes relacionados con el proceso de adjudicación.

– No se ha verificado afectación de ningún acto administrativo en su legitimidad, con relación al cumplimiento de los recaudos normativamente exigidos para el acceso a las licencias de servicios de radiodifusión, en el período auditado.

– Se han extremado los cuidados en la observancia de la normativa procedimental.

– Se ha dado comienzo y dictado actos administrativos de habilitación definitiva de los servicios de radiodifusión (artículo 26 de la ley 22.285 y sus modificatorias), intimando a los licenciarios cuando así corresponde.

Los argumentos vertidos por el COMFER no son suficientes para detallar las medidas adoptadas para subsanar las situaciones observadas en su momento por el órgano de control externo. En particular, en lo referido al control del cumplimiento de los requisitos del pliego de bases y condiciones, a la tramitación de adjudicaciones de licencias y/o autorizaciones precarias, a la habilitación de las estaciones de radiodifusión (la AGN constató que en el 100 % de los casos de los 55 servicios de radiodifusión tomados para el análisis, el COMFER no había otorgado la habilitación definitiva).

La Comisión Nacional de Comunicaciones no produjo respuesta alguna ante el requerimiento parlamentario. Dicha respuesta no puede omitirse en virtud de sus funciones y responsabilidades fijadas por la Ley de Radiodifusión (ley 22.285). Más aún cuando, realizado su descargo ante la AGN, esta última señaló que las consideraciones efectuadas por la CNC ratificaban las observaciones formuladas en el informe de auditoría.

#### *Expediente O.V.-465/05*

La Auditoría General de la Nación procedió a efectuar un examen en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), con el objeto de efectuar un análisis de los aspectos relativos a la adjudicación de licencias de radiodifusión y televisión y el cumplimiento de la normativa vigente. El período auditado comprendió desde el 1º de enero de 2003 al 30 de septiembre de 2004.

La tarea realizada arrojó los comentarios y observaciones que se detallan a continuación.

### *1. Adjudicación de licencias*

En lo que hace a la adjudicación de licencias se observa:

1.1 El organismo no cuenta con un manual de procedimientos, ni ha implementado un instructivo para aplicar al trámite de evaluación y otorgamiento de licencias.

1.2 Con posterioridad a la adjudicación transcurren otros plazos para obtener: a) la autorización precaria mediante la cual se los autoriza a iniciar las transmisiones regulares; y b) la habilitación del servicio. De cuarenta y un (41) trámites verificados (38 FM y 3 AM), sólo en uno de los expedientes

(AM) se constató la obtención de la habilitación definitiva.

1.3 Del análisis efectuado sobre 38 expedientes de FM entregados para su verificación surge que:

1.3.1 Las actuaciones comienzan sin que se ponga el cargo pertinente o el sello fecha en el escrito inicial, tal como lo prescriben el segundo y tercer párrafo del artículo 25 del reglamento de procedimientos administrativos aprobado por decreto 1.759/72, modificado por el decreto 1.883/91 (38 casos de 38 analizados, 100 %).

1.3.2 En general los sucesivos pases se realizan sin dejar constancia de la fecha de ingreso y egreso, dificultando la estimación de las estadías computables en cada área (35 casos de 38 analizados, 92,11 %).

1.3.3 Se agregan informes de diferentes áreas del COMFER que carecen de fecha (32 casos de 38 analizados, 84,21 %) o firma (19 casos de 38 analizados, 50 %).

1.3.4 No surge de los elementos aportados que el adjudicatario, dentro de los ciento veinte (120) días corridos de la publicación de la resolución de adjudicación, acompañe la carpeta técnica requerida en el título III del pliego. (16 casos de 38 analizados, 42,10 %). Por su parte, presentadas, tampoco se incorporan a la actuación las constancias de su aprobación, rechazo o pedido de cumplimiento de documentación técnica complementaria por parte de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) (8 casos de 38 analizados, 21,05 %).

1.3.5 No se comprueba que se haya solicitado la correspondiente inspección técnica dentro de los treinta días de la puesta en funcionamiento de la estación, ni incorporado el certificado de inspección técnica previsto en las normas para la habilitación técnica, de sistemas y estaciones de telecomunicaciones, aprobado por resolución 2.423 SC/99 y SC 1.619/99, conforme lo requiere el apartado 20.5 del artículo 20 del capítulo III del anexo II del pliego de bases y condiciones aprobado por resolución COMFER 16/99 (14 casos de 38 analizados, 36,84 %).

1.3.6 El procedimiento de adjudicación excede razonables pautas temporales, realizándose esta afirmación debido a que entre la fecha de presentación del pedido de licencia y la de adjudicación, transcurre un lapso promedio de cuarenta y seis (46) meses. Ello sin computar el tiempo posterior hasta la habilitación, lo que a marzo de 2005 aún no se constataba, aclarándose que el pliego (artículo 23) establece un plazo de trescientos sesenta y cinco (365) días para resolver las peticiones efectuadas y dictar el acto administrativo pertinente.

1.4 En lo que hace al cumplimiento de requisitos del pliego de bases y condiciones destinados a evaluar la capacidad patrimonial de los oferentes se ha detectado que:

a) Se aceptan como válidos inmuebles gravados con hipotecas.

b) Se admiten bienes muebles con prenda.

c) Se evidencian omisiones en la presentación de documentación respaldatoria de bienes muebles establecidos como propios en la declaración jurada patrimonial.

d) No consta el requerimiento para que se efectúe la presentación de declaraciones juradas de ganancias, de bienes personales, del pago de autónomos, de aportes y contribuciones previsionales y la presentación de balances para el caso de sociedades regulares.

e) Se deja de lado la presentación de valuaciones de bienes y de los certificados de libre disponibilidad de los mismos.

f) No surge que se haya exigido la presentación de comprobantes de la CUIT.

g) No consta que se haya requerido la constitución como sociedad regular, dentro de los ciento ochenta días corridos de publicada la resolución de adjudicación de la licencia, de los oferentes que se presentan como sociedades en formación.

Algunas de las situaciones descritas se visualizan en los expedientes que a continuación se individualizan:

1.4.1 Expediente 2330.00.0/99. Una sociedad de responsabilidad limitada en formación que no acredita bienes en su patrimonio acompaña constancias de bienes pertenecientes a cada uno de sus integrantes, pero el inmueble cuya escritura adjunta a fojas 64/83 soporta una hipoteca para ser cancelada en el término de ciento ochenta meses contados desde el 10 de abril de 1996, por lo que de abonarse regularmente culminará el 9 de abril de 2011.

1.4.2 Expediente 2163.00.0/99, expediente 2330.00.0/99. Una sociedad en formación, debía constituirse en sociedad regular dentro de los ciento ochenta días corridos de publicada la resolución de adjudicación (13 de febrero de 2003). Hasta la fecha de verificación (febrero de 2005), no se acredita la regularización de ese requisito contemplado en el apartado 20.2. del artículo 20 del P.B.C. y tampoco se constata que el COMFER haya condicionado la adjudicación a su constitución regular –artículo 45 de la ley 22.285.

1.4.3 Expediente 2.163.00.0/99. Una póliza con vencimiento producido el 31 de diciembre de 2000

(foja 179) recién se comunica al oferente el 9 de abril de 2002 (foja 185).

1.4.4 Expediente 1708.00.0/99. La actuación no registra movimientos entre el 11 de enero de 2000 (foja 233) y el 6 de junio de 2002 (foja 234).

1.4.5 El mismo contador público que en agosto de 1999, a fojas 46/47 del expediente 2.497/99 asesora profesionalmente al particular oferente certificando sus ingresos, el 11 de junio de 2002 a foja 101, omitiendo excusarse, firma como interventor de la Dirección General de Administración, Finanzas y Recursos Humanos del COMFER y concluye que acredita capacidad patrimonial.

1.5 Como resultado del análisis de cuarenta y un (41) expedientes, se han comprobado omisiones de los peticionantes en el cumplimiento de requisitos del pliego de bases y condiciones relacionadas con aspectos patrimoniales, tal como a continuación se expone:

1.5.1 El patrimonio neto no duplica el monto total que se comprometen aportar, conforme lo requiere el artículo 17 del pliego (4 casos de 41 analizados, 10 %).

1.5.2 No se demuestra el origen de los fondos conforme lo prescribe la última parte del inciso c) del artículo 45 de la ley 22.285 (14 casos de 41 analizados, 34 %).

1.5.3 No se acompaña la certificación notarial legalizada por el colegio respectivo, a través de la cual se verifique la propiedad de los bienes del declarante, el porcentual que en ellos le corresponde y su libre disponibilidad (12 casos de 41 analizados, 29 %).

1.5.4 No se acompaña fotocopia del correspondiente título y libre disponibilidad del dominio (bienes registrables), a la fecha de la presentación de la propuesta, expedida por el registro respectivo (12 casos de 41 analizados, 29 %).

1.5.5 No se adjunta valuación de los bienes (mencionados en el punto anterior) realizada por profesional competente y la firma de éste debidamente certificada (12 casos de 41 analizados, 29 %).

1.5.6 No se acompaña certificación notarial que acredite tenencia de acciones, su porcentaje y, de corresponder, su libre disponibilidad (2 casos de 41 analizados, 5 %).

1.5.7 No se acredita fotocopia de la documentación original probatoria de la propiedad de los bienes (no registrables) de que se trate, autenticada por escribano público o no se agrega declaración

jurada de su libre disponibilidad (14 casos de 41 analizados, 34 %).

1.5.8 No se acompaña valuación actualizada de los bienes (mencionados en el punto anterior) realizada por profesional competente, con su firma debidamente certificada (4 casos de 41 analizados, 10 %).

1.5.9 Se omite el asentimiento conyugal dispuesto por el artículo 1.277 del Código Civil, en el supuesto de un bien propio sede del hogar conyugal (1 caso de 41 analizados, 2 %).

1.5.10 Se omite el asentimiento del cónyuge no administrador que prescribe el artículo 1.277 del Código Civil, en el supuesto de bienes gananciales cuya administración y disposición le corresponden al presentante (3 casos de 41 analizados, 7 %).

1.5.11 Se establecen como válidos inmuebles constituidos como bien de familia o hipotecados y bienes muebles afectados a garantía prendaria, sin previa cancelación en el registro respectivo, en contraposición al artículo 15.3. último párrafo del pliego de bases y condiciones aprobado por resolución 16 COMFER/99 (3 casos de 41 analizados, 7 %).

1.5.12 No se acompaña comprobante de la CUIT (9 casos de 41 analizados, 22 %).

1.5.13 No se acompaña copia certificada correspondiente a los dos últimos períodos fiscales vendidos de:

a) Declaraciones juradas del impuesto a las ganancias (15 casos de 41 analizados, 37 %).

b) Declaraciones juradas del impuesto a los bienes personales (11 casos de 41 analizados, 27 %).

c) Las boletas de pagos de aportes y contribuciones al sistema previsional (21 casos, 51 %).

d) Del ingreso de los últimos dos años e informe analítico de la evolución del patrimonio durante ese período y del procedimiento de valuación utilizado en cada caso, firmado por contador público con su firma certificada (12 casos de 41 analizados, 29 %).

1.5.14 No se consigna en la presentación el importe total que se compromete a aportar para hacer frente a la inversión, ni se adjunta un resumen valorizado por ítem, suscrito por contador público, del equipamiento que deberá tener la estación, obra de montaje e instalación, metros cuadrados destinados para su funcionamiento, demás obras de arquitectura, material operativo y equipamiento mobiliario y si está funcionando la 13 estación, el monto de la inversión efectuado (15 casos de 41 analizados, 39 %). Asimismo, de 26 valorizaciones presentadas figura una efectuada por un ingeniero en comuni-

caciones, y no por contador público, como lo exige el pliego.

1.5.15 Del universo auditado surge que de cuatro sociedades en formación, sólo una de ellas (25 %) se constituye en sociedad regular, tal como lo establece el artículo 20, apartado 20.2, del pliego de bases y condiciones. Además, en uno de los casos, tanto al disponerse la adjudicación, como la autorización precaria para el inicio de las transmisiones regulares, se realizó a nombre de la razón social como sociedad anónima, siendo que ésta no se había constituido como sociedad regular.

1.6 Se han comprobado omisiones de las sociedades regulares, en el cumplimiento de requisitos exigidos en los artículos 16.1, 16.2 y 16.3, respectivamente, del pliego de bases y condiciones aprobado por resolución 16 COMFER/99. En tal sentido, de nueve sociedades se verifica que no acompañan:

– Copia certificada del estatuto social (2 casos de nueve, 22 %).

– Balance de los dos últimos ejercicios económicos (3 casos de nueve, 33 %).

– Estado patrimonial con una antigüedad no mayor a sesenta días contados desde la fecha de presentación (3 casos de nueve, 33 %).

## 2. Gravámenes

El artículo 73 del título VI de los gravámenes de la ley 22.285 establece que los titulares de los servicios de radiodifusión pagarán un gravamen proporcional al monto de la facturación bruta, cuya percepción y fiscalización estará a cargo de la AFIP. El Banco de la Nación Argentina transferirá en forma diaria y automática al Comité Federal de Radiodifusión y al Instituto Nacional de Cinematografía el monto que les corresponda de acuerdo a lo establecido en la citada ley. Asimismo, el artículo 41 del decreto 1.522/01 determina que los fondos que deben ser transferidos al Comité Federal de Radiodifusión serán del veintisiete por ciento (27 %) del total de las sumas efectivamente percibidas en concepto de gravamen creado por el artículo 73 de la ley 22.285, a efecto de garantizar el adecuado cumplimiento de los cometidos que le atribuye la Ley de Radiodifusión.

Los análisis efectuados sobre el tema dan cuenta que:

2.1 Se verifican diferencias entre los importes informados mensualmente al COMFER por la AFIP como cobrados y los importes que se acreditan en la cuenta recaudadora Banco Nación Argentina del organismo, no constando que el COMFER haya verificado si lo ingresado es lo correcto.

Lo expresado se expone en el cuadro siguiente:

Periodos	Total ingreso a AFIP <sup>1</sup>	27 % de <sup>1</sup>	Importes acreditados en cuenta recaudadora Bco. Nación <sup>2</sup>	Diferencia 27 % vs. ingresos Bco. Nación	Porcentual
01/2003 .....	7.358.507,99	1.989.497,16	2.781.673,59	792.176,43	28,48
02/2003 .....	4.803.631,53	1.296.980,51	2.108.389,00	811.408,49	38,48
03/2003 .....	6.514.291,03	1.758.858,58	1.884.843,00	125.984,42	6,68
10/2003 .....	7.217.269,00	1.948.662,63	2.304.720,00	356.057,37	15,45
01/2004 .....	7.980.619,00	2.154.767,13	2.527.470,00	372.702,87	14,75
03/2004 .....	7.883.459,71	2.128.534,12	2.195.100,00	66.565,88	3,03
04/2004 .....	8.043.043,37	2.171.621,71	2.441.010,00	269.388,29	11,04
Total muestra .....	49.810.821,63	13.448.921,84	16.243.205,59	2.794.283,75	17,20
Total datos 2003 .....	25.903.699,55	6.993.998,88	9.079.625,59	2.085.626,71	22,97
Total datos 2004 .....	23.907.122,08	6.454.922,96	7.163.580,00	708.657,04	9,89

<sup>1</sup> Fuente de información: soporte magnético de la AFIP entregado por el COMFER, mediante nota del 21-12-04 del Departamento Gravámenes y Multas de la Dirección General de la Administración, Finanzas y RR.HH. del COMFER. Dicho soporte fue entregado al pedido efectuado por esta auditoría el 7-10-04 mediante nota en la que no se le solicitaba soporte magnético que contenga todos los conceptos que involucren la información entregada por la AFIP al Comité Federal de Radiodifusión, con relación a los recursos acreditados por el Banco Nación Argentina por gravámenes solicitados por los licenciatarios.

<sup>2</sup> Extractos de la cuenta recaudadora del COMFER 2.795/47 Banco Nación.

El cuadro refleja una selección de siete (7) sobre veinticuatro (24) meses (29 %) dado que si bien se solicitaron los disquetes para el período de auditoría (1-1-03 al 30-9-04), el COMFER sólo remitió los correspondientes al 1-2-03 y 10-2003; 1-3 y 4-2004.

En la exposición precedente se constata que, aplicándose a las cobranzas de la AFIP la alícuota del veintisiete por ciento (27 %) que le corresponde al COMFER, se refleja siempre una diferencia “a favor”, según se visualiza en el cuadro. La situación apuntada había sido mencionada en el informe de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del COMFER 35 del año 2002, que en su anexo I establecía las diferencias entre la información de la AFIP y el ingreso en la cuenta corriente, observándose también que siempre es mayor lo que ingresa en la última. Ese informe tiene fecha del 29 de noviembre de 2002.

2.2. El COMFER alega que “... la AFIP no proporciona información consistente y oportuna, que permita verificar la correcta transferencia de fondos al COMFER originados en el gravamen de radiodifusión” (nota 442 DGAFyRRHH/COMFER/04). Tampoco surge que se hayan tomado medidas correctivas ni coordinado acciones con la Administración Federal de Ingresos Públicos para salvar el eventual desvío y conciliar las diferencias, por lo que perdura sin ajustarse la información.

### 3. Multas por contenido.

Sobre las multas, la ley 22.285, de radiodifusión, en su título VII, prescribe que los titulares de los servicios de radiodifusión estarán sujetos a las sanciones que establece la ley, sin perjuicio de las que pudiera corresponder por aplicación de la legisla-

ción penal. Por su parte la resolución 830 COMFER/02 aprobó el régimen de graduación de sanciones en anexo I, aplicable en todo el territorio nacional a los titulares de licencias y/o permisionarios con autorización administrativa y/o judicial.

En ese contexto, de los trabajos realizados se constata que:

3.1 El monto total de las multas por infracciones impuestas en el marco de la resolución 830 COMFER/02 asciende a la suma de pesos dos millones doscientos cuarenta y dos mil trescientos cuatro (\$ 2.242.304), según el listado en el cual el COMFER informa el universo total de las actuaciones para el período auditado (1-1-03 - 30-9-04).

En ese lapso se percibió en concepto de multa, de acuerdo al sistema contable del organismo, la suma de pesos treinta y cinco mil quinientos cincuenta y ocho con 65/100 (\$ 35.558,65).

3.2 No obstante que los actos administrativos que determinan las sanciones aplicadas deberían caracterizarse por su ejecutoriedad, más allá de las respectivas notificaciones cursadas, no se ha visualizado que en las actuaciones donde tramitan se hayan realizado gestiones tendientes a obtener el ingreso de los importes respectivos.

Se señala que de 72 casos analizados en los que tramitaron sanciones por contenido en el pe-

rído auditado (1-1-03 - 30-9-04) se constata que: un 18,06 % (13 expedientes) cuentan con acto administrativo de aplicación de la sanción; b) 36,11 % (26 expedientes) con rechazo del recurso de reconsideración; y c) el 45,83 % (33 expedientes) con resolución denegatoria del recurso de alzada.

El cuadro siguiente muestra importes de los 72 casos, discriminando además los montos alcanzados en los 33 casos con recurso de alzada denegado. Del detalle se observan diferencias entre los datos de los listados proporcionados por el COMFER y las sumas obtenidas por esta AGN en los expedientes verificados por los mismos conceptos.

Cantidad de expedientes 1	Concepto	Importe según AGN 2	Importe según COMFER 3	Diferencia 3-2	Porcentaje 4
72	Expedientes verificados	538.358	833.320	294.962	35
33	Verificados con recurso de alzada denegado	227.397	364.948	137.551	38

<sup>1</sup> Expedientes analizados.

<sup>2</sup> Importes obtenidos de los verificaciones realizadas por la auditoría sobre las actuaciones donde tramitaron sanciones.

<sup>3</sup> Importes que surgen de los listados entregados por el COMFER, mediante notas 30000150-COMFER(DNSE)/04 juntamente con memorándum 12/04 (UA) del 22-11-04, 0032-COMFER(DNSE)/05 del 7-4-05 y 40 COMFER(DNSE)/05 del 29-4-05.

3.3 El organismo no ha percibido importes por multa en los 72 expedientes auditados.

Tampoco surge de los mismos, que se hayan realizado gestiones tendientes a obtener el ingreso de los valores correspondientes a las 33 actuaciones, en las que se ha dispuesto el rechazo de los recursos de alzada interpuesto por las emisoras.

3.4 No surge de las actuaciones el antecedente que permita verificar la adecuada aplicación de la sanción pecuniaria impuesta.

3.5 El ingreso de las multas por infracción a la Ley de Radiodifusión (contenido de las emisiones), aplicadas a los licenciarios conforme a los términos de la ley 22.285 y la resolución 830- COMFER/2002 se contabiliza por el criterio de lo percibido, sin registrar el crédito que posee el organismo respecto de aquellas multas devengadas y no percibidas.

Una copia del proyecto de informe de auditoría elaborado por la AGN fue remitido al COMFER, para que formulara las consideraciones que estimase pertinentes. El organismo auditado contestó mediante nota 615/INTERV/05. Analizados los descargos la AGN entendió que corresponde mantener las observaciones y recomendaciones obrantes en este informe, con algunas excepciones que motivaron correcciones ya efectuadas en el informe aquí tratado.

A partir de las tareas realizadas en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión la AGN arribó a las conclusiones que a continuación se detallan.

– El organismo carece de un manual de procedimientos para aplicar al trámite de evaluación y otor-

gamiento de licencias, consignándose sustanciales demoras en el diligenciamiento de las actuaciones.

– En las actuaciones no se evalúa la solvencia patrimonial de los oferentes, según criterios del pliego de bases y condiciones. Se evidencia dilación en los trámites de expedientes atento que desde su inicio hasta la adjudicación transcurre un plazo promedio de 46 meses, faltando luego de ello otros pasos como la autorización precaria y la habilitación a que alude el artículo 26 de la ley 22.285, estado éste que sólo uno de los oferentes verificados pudo concretar.

– Se omite la consideración de los plazos que impone la reglamentación de la Ley de Procedimientos Administrativos en lo que hace a la interposición y elevación de los recursos administrativos.

– Se ha constatado un caso en el que no se han respetado las prohibiciones e incompatibilidades establecidas en el artículo 24 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público, 25.164; el artículo 13 y el inciso b) del 15 (sustituido conforme lo establecido en el artículo 2º del decreto 862/01) de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, 25.188.

Lo enunciado precedentemente muestra debilidades en el método implementado para el control de los trámites de adjudicación de las licencias.

– Respecto a la percepción de gravámenes se constatan diferencias en la información que mensualmente remite la AFIP, que tiene a su cargo la percepción del tributo, y los importes incluidos en los extractos bancarios, sin que conste que el auditado haya efectuado gestiones tendientes a regularizar las referidas inconsistencias.

– En el caso de las multas, no se ha detectado que se haya gestionado el cobro de las sanciones pecuniarias impuestas en las 33 actuaciones analizadas, respecto de las cuales se ha dictado el rechazo de los recursos de alzada interpuesto por las emisoras.

– Por último se señala que a pesar de que los párrafos 12 y 14 del considerando de la resolución 830-COMFER/02 establecen que “... el ejercicio sin censura de la radiodifusión genera la responsabilidad de preservar el orden público, la moral, la salud y seguridad de los ciudadanos, sin distinción”; “que el fin jurídico que legitima la sanción punitiva no es el meramente recaudatorio, sino que por el contrario, tiende fundamentalmente a alentar la estricta observancia de la ley por parte de los adjudicatarios de servicios de radiodifusión”, no se refleja de las actuaciones verificadas ni de los ingresos constatados en ese rubro, que el organismo haya impulsado, con fundamento en los objetivos comentados, el cumplimiento de las sanciones impuestas.

*Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Juan J. Alvarez. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro.*

#### ANTECEDENTES

1

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado los expedientes Oficiales Varios O.V.D.-505/05, jefe de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación con la resolución aprobada por la Honorable Cámara sobre las medidas adoptadas para corregir y regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Comité Federal de Radiodi-

fusión y en la Comisión Nacional de Comunicaciones; y O.V.-465/05, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre un informe relativo a la adjudicación de licencias de radiodifusión y televisión y el cumplimiento de la normativa vigente y descargo, en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER); 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:

a) Corregir las situaciones observadas por el control externo en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER).

b) Cuantificar el perjuicio fiscal que se hubiera producido como efecto de las mismas, y

c) Determinar y efectivizar las correspondientes responsabilidades.

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, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 20 de abril de 2006.

*Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Juan J. Alvarez. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro.*

2

Ver expediente 127-S.-2006.

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