

## SESIONES ORDINARIAS

2010

# ORDEN DEL DÍA N° 448

### COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 15 de junio de 2010

Término del artículo 113: 25 de junio de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a efectos de regularizar las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen, en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), referido al “Sistema de Percepción de Gravámenes.” Gestión.

1. (3.804-D.-2010.)
2. (435-O.V.-2008.)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-435/08 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución aprobando el informe de auditoría referido a Sistema de Percepción de Gravámenes. Gestión, 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 las medidas adoptadas en atención a las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), referido al Sistema de Percepción de Gravámenes. Gestión, y en especial, la reglamentación de la facultad de fiscalizar juntamente con la AFIP la percepción de los gravámenes regulados en el título VI de la ley 22.285, ello en el marco de los objetivos fijados por el artículo 4° del decreto 762/01 y la ley 25.414.

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

Sala de la comisión, 27 de mayo de 2010.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto. – María L. Leguizamón.*

#### FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a efectuar un examen en el ámbito del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) con el objeto de realizar el control del sistema de percepción de gravámenes.

El período auditado en el presente examen comprende desde el 1°/1/04 al 31/12/05.

Las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas durante el período comprendido entre el 11 de julio de 2006 y el 14 de septiembre de 2007.

La AGN efectúa un detalle de las actividades efectuadas por el COMFER, el cual se resume a continuación:

El Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) es un organismo autárquico del Estado nacional y es la autoridad de aplicación de la Ley de Radiodifusión (22.285).

En el marco de su artículo 1°, se establece que los servicios de radiodifusión comprenden a las radiocomunicaciones cuyas emisiones sonoras, de televisión o de otro género estén destinadas a su recepción directa por el público en general y a los servicios complementarios definidos en el capítulo II del título IV (artículos 56 a 61).

Dentro de su título VI, “De los gravámenes”, los artículos 73 y 74 determinan que los titulares de servicios de radiodifusión deberán pagar un gravamen proporcional al monto de la facturación bruta que corresponda por la comercialización de publicidad, de abonos, de programas producidos o adquiridos por las estaciones, y en general, por todo otro concepto que se derive de la explotación de los servicios de radiodifusión.

Para el cálculo del gravamen, el artículo 75 de la ley incorpora las alícuotas determinadas por el artículo 1° del decreto 1.522/01.

A su vez, de las sumas efectivamente percibidas en concepto de gravámenes, los artículos 2°, 3° y 4° del decreto referenciado determinan que se transferirá el 40 % al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), el 13 % al Instituto Nacional del Teatro y el 27 % al COMFER. El 20 % restante conforma el erario público.

El Banco de la Nación Argentina es la entidad responsable de transferir en forma diaria y automática los montos establecidos, conforme se dispone en el artículo 73 de la ley 22.285.

Previo a la sanción de la ley 24.377 (de fomento de la actividad cinematográfica) la percepción y fiscalización del gravamen era competencia del COMFER.

El artículo 3° de esa ley modifica esa atribución al delegar en la AFIP (a partir del mes de diciembre del año 1994) la percepción y fiscalización del tributo, quedando en órbita del COMFER la responsabilidad de gestionar la percepción de los gravámenes que los titulares de los servicios de radiodifusión adeudaran a ese organismo por períodos anteriores a diciembre del año 1994.

A partir de esta disposición, el COMFER reglamentó los siguientes aspectos:

- Por resolución COMFER 944/95 se determina que, sin perjuicio de la atribución delegada a la AFIP, corresponde a los titulares de los servicios de radiodifusión presentar en el COMFER o en sus delegaciones regionales la siguiente documentación: duplicado del formulario de declaración jurada ingresado ante la AFIP (F 617), copia de la boleta de depósito por la que se ingresó el gravamen.

- Por resoluciones COMFER 474/98, 1.233/00 y 1.316/03, se reglamenta el plan de facilidades de pago de los gravámenes y multas adeudados al organismo.

Respecto de los gravámenes, se determina que la posibilidad de suscribir convenios de facilidades de pago sólo será procedente respecto de los gravámenes adeudados hasta el mes de noviembre de 1994. La Dirección General de Administración y Finanzas tendrá a su cargo la implementación, seguimiento y control de los convenios suscritos y la responsabilidad de llevar los registros pertinentes.

- A través de las resoluciones COMFER 1.180/04, 653/05, 521/06 y 207/07, se prorrogó sucesivamente,

por el término de ciento ochenta (180) días, el régimen de facilidades de pago.

Posteriormente, por el artículo 4° del decreto 762/01 y en el marco de la ley 25.414, se faculta al COMFER a fiscalizar en forma conjunta con la AFIP la percepción de los gravámenes, a cuyo efecto se delega en ambos organismos implementar en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días corridos la reglamentación pertinente, estableciéndose en forma específica que “...en esa norma conjunta se deberá procurar, a través de la implementación de mecanismos eficaces y operativos, la consecución de mayores niveles de eficiencia en la fiscalización, verificación, determinación y percepción efectiva del gravamen”.

La AGN formula comentarios y observaciones, conforme se detallan a continuación:

- Señala que la facultad conferida al COMFER de fiscalizar juntamente con la AFIP la percepción de los gravámenes regulados por el título VI de la ley 22.285 no fue aún reglamentada en el marco de los objetivos fijados por el artículo 4° del decreto 762/01 y la ley 25.414.

- La gestión del COMFER no se ajusta al control que le compete respecto a la administración del gravamen, incumpliendo las funciones que el propio organismo determinó a través de su resolución COMFER 623/02.

- La gestión administrativa de control de los ingresos tributarios llevada a cabo por el COMFER presenta debilidades que impiden su eficiencia.

- La resolución COMFER 830/02 no incluye una sanción que tipifique la omisión de los radiodifusores de presentar ante el organismo el duplicado del formulario de declaración jurada (F 617) y de la boleta de depósito del gravamen ingresado ante la AFIP, situación que debilita su gestión de fiscalización.

- Se incurre en plazos excesivos para la regularización de las diferencias que se detectan respecto de los montos acreditados diariamente en las cuentas recaudadoras del Banco de la Nación Argentina y los informados como percibidos por la AFIP.

- Los procedimientos desarrollados por el COMFER para el control de los montos ingresados en concepto de gravamen carecen de estudios económicos-financieros. Ello dificulta supervisar la explotación de los servicios de radiodifusión para constatar los montos facturados en materia de publicidad y/o detectar la emisión de publicidad clandestina.

- La regulación del régimen sancionatorio no condice con la administración ineficiente del gravamen.

Mediante nota AGN 86/08-A05 de fecha 18 de octubre de 2008, se remitió el proyecto de informe de auditoría al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) a los efectos de que ese organismo formule las aclaraciones, objeciones o comentarios que estimare convenientes.

Vencido el plazo de quince (15) días hábiles otorgados a tal fin, el COMFER no remitió consideración alguna referida al proyecto.

En consecuencia, la AGN realiza las siguientes recomendaciones, señalando que corresponde al COMFER:

- Fiscalizar en forma conjunta con la AFIP la percepción de los gravámenes regulados por el título VI de la ley 22.285 e instar a la aprobación y reglamentación de la facultad conferida en un todo de acuerdo con los objetivos fijados por el artículo 4° del decreto 762/01. Proceder a la reglamentación de la facultad conferida.

- Ajustar su accionar a las misiones y funciones establecidas por la estructura organizativa vigente (resolución COMFER 623/02), adoptando todas las medidas de contralor que le competen para facilitar la administración del gravamen conforme a los atributos de eficiencia, eficacia y economía.

- Implementar una gestión administrativa que permita minimizar los desvíos y diferencias entre los tributos que por ley le corresponde percibir al COMFER y los efectivamente ingresados.

- Incorporar en la reglamentación del régimen sancionatorio una norma que tipifique el incumplimiento del radiodifusor de las obligaciones establecidas por la resolución COMFER 944/05.

- Adoptar las medidas conducentes para la rápida identificación de los deudores tributarios y su respectiva deuda a fin de minimizar los plazos para la regularización de las eventuales diferencias detectadas en la percepción, acreditación o transferencia de los fondos por parte de los sujetos actores.

- Practicar estudios económico-financieros que permitan supervisar los servicios de radiodifusión.

- Adecuar el régimen sancionatorio vigente conforme a las prerrogativas sobre las que se debe sustentar el ejercicio de la potestad sancionatoria.

La AGN concluye su informe con relación a los controles que corresponden en el sistema de percepción de los gravámenes regulados por la ley 22.285 expresando que:

La facultad conferida al COMFER de fiscalizar juntamente con la AFIP la percepción de los gravámenes regulados en el título VI de la ley no fue aún reglamentada en el marco de los objetivos fijados por el artículo 4° del decreto 762/01 y la ley 25.414.

Entre esos objetivos, se destaca la finalidad de evitar la evasión fiscal que podría verse favorecida por la falta de actuación en común, compatible con el grado de injerencia que a cada organismo le compete dentro del sistema de percepción, fiscalización, recaudación y transferencia de un tributo con afectación específica.

Desde la manda fijada por el decreto y la ley citada hasta el cierre de la labor de campo, transcurridos aproximadamente cinco (5) años, la colaboración entre ambos organismos no fue aún reglamentada.

Sin perjuicio de ello, la gestión del COMFER tampoco se ajusta a las atribuciones de control que le fueron conferidas respecto a la administración del gravamen.

Frente a la responsabilidad primaria de mantener actualizado el registro de declaraciones juradas de los licenciatarios de todo el país y el pago en término de las obligaciones fiscales (fijada por su estructura organizativa - resolución COMFER 623/02), el COMFER informa como diagnóstico actual la existencia de bases de datos que, por no encontrarse interrelacionadas entre sí, dificultan el seguimiento de la secuencia del trámite y la imposibilidad de obtener información oportuna y veraz para la gestión.

Las diferencias detectadas entre el universo de radiodifusores obligados a tributar informados por la AFIP (6.034 sujetos según información actualizada al 18/7/07) y los informados por el COMFER (1.916 sujetos, según el registro de titulares obtenido del Área de Gravámenes al 21/2/07) demuestran que la administración del gravamen no se ajusta al contralor que le compete sobre el porcentaje de la recaudación que se le debe transferir (27 %).

Frente a las debilidades constatadas, el régimen sancionatorio vigente (resoluciones COMFER 830/02 y 1.907/06) no prevé sanción alguna que tipifique el incumplimiento del radiodifusor de presentar ante el organismo el duplicado del formulario de declaración jurada y de la boleta de depósito del gravamen ingresado ante la AFIP.

Si bien dentro de las obligaciones del COMFER se encuentra la de supervisar los aspectos económico-financieros de los servicios de radiodifusión [artículos 73, 74 y 95, inciso j)], no se constatan entre los procedimientos desarrollados por el auditado estudios que permitan supervisar tales aspectos.

Por último, la regulación del régimen sancionatorio no condice con la administración ineficiente del gravamen, toda vez que el monto de las multas a aplicar por incumplimientos leves o graves resulta ser un porcentaje del gravamen ingresado por el radiodifusor en el mes de cometida la falta, reiterándose que el COMFER no puede generar información genuina respecto de los licenciatarios que incumplen con la presentación de las declaraciones juradas exigidas por el régimen.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto. – María L. Leguizamón.*

#### ANTECEDENTES

Ver expedientes 3.804-D.-2010 y 435-O.V.-2008.