

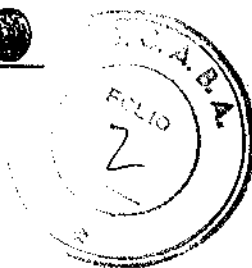


INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 4.10.01.01
Convenio BCBA - Ex MCBA
s/Compensación de la
Liquidación del impuesto
sobre los ingresos Brutos"
Auditoría Legal y financiera

Años 1995 - 2000.

Buenos Aires, marzo de 2003



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PRESIDENTE

DR. VICENTE MARIO BRUSCA

AUDITORES GENERALES

LIC. DANIEL RODRÍGUEZ

DRA. GABRIELA SERRA

DR. JORGE ARGÜELLO

DR. NICOLÁS CORRADINI

DRA. NOEMÍ FERNÁNDEZ COTONAT

DR. JOSÉ MARÍA PAZOS

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

CODIGO DE PROYECTO: 4.10.01.01

NOMBRE DEL PROYECTO: "Convenio BCBA – Ex MCBA s / Compensación de la Liquidación del impuesto sobre los ingresos Brutos". Auditoría Legal y financiera.

PERÍODO BAJO EXAMEN: Años 1995 - 2000

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

EQUIPO DESIGNADO:

Director de Proyecto: Dr. Alejandro Posse, Lic. Administración.

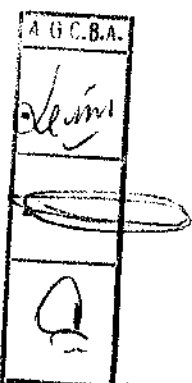
Supervisora: Dra. Laura Méndez, Contadora Pública.

Dr. Guillermo Florio, Abogado.

Dr. Matías Ardanáz, Lic. Administración.

OBJETIVO:

Auditoría Legal y Financiera que permita emitir opinión acerca de la vigencia del Convenio BCBA – Ex MCBA y la procedencia de la compensación del saldo de liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos del BCBA, con servicios brindados por éste al GCBA



Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 4.10.01.01

Sra. Presidenta
Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las disposiciones contenidas en la Ley N° 70 (Artículos 131, 132 y 136) y, en cumplimiento de la Resolución 62/2001 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, esta Auditoría General procedió a efectuar un examen en el ámbito de la DGR.

OBJETO DE LA AUDITORIA

Revisión de la implementación del Convenio BCBA – Ex MCBA s / Compensación de liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos ("El Convenio"), en el ámbito de la DGR. Verificación del sistema de control de las prestaciones que brinda la Entidad bancaria con el objeto de compensar el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos.

I. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las normas de AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGC.

La revisión está referida al período comprendido entre los años 1995 y 2000.

En función del objeto, las tareas previstas comprendieron el, examen de legalidad del convenio y control de los aspectos relativos a su aplicación y seguimiento.

El análisis no comprendió la realización de tareas tendientes a verificar la correcta determinación de la base imponible contenida en las declaraciones juradas del Impuesto sobre los Ingresos Brutos presentadas por el Banco.

Asimismo con relación a los años 1999 y 2000 no fue objeto de esta auditoría analizar la documentación respaldatoria de los resúmenes por concepto de los servicios que el Banco declara haber prestado al GCBA, en función de lo señalado en el Cap. IV_ Observaciones punto 7. del presente informe.

Se requirió al Banco de la Ciudad de Buenos Aires el Convenio, decretos y sus modificaciones mediante los cuales se autoriza la compensación, las Declaraciones Juradas anuales del Impuesto a los Ingresos Brutos presentadas por los años no



Handwritten signatures and dates at the bottom right of the page.

prescriptos (1995 /2000) y planillas de compensación donde se registran desagregados los servicios prestados y que se compensan.

A la Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera, información sobre la vigencia de los conceptos mencionados en el Convenio su valorización anual entre 1995 y 2000 y de haberse modificado conceptos que los hubieren reemplazado.

Se llevaron a cabo los procedimientos de auditoría cuya naturaleza y alcance se detallan en el Anexo III, los que estuvieron orientados al logro de los siguientes objetivos específicos:

1. Verificar la vigencia del convenio centrando el análisis jurídico sobre su objeto y finalidad.
2. Evaluar el sistema de control utilizado para asegurar la pertinencia y efectiva prestación de los servicios que se compensan.

II. LIMITACIONES AL ALCANCE

1. No fue posible obtener en la Dirección General de Rentas antecedentes administrativos –actuaciones, expedientes, inspecciones, etc. – vinculadas al convenio, como tampoco planillas y/o registros de los servicios con los cuales el BCBA compensó el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, según consta en la “Minuta de Reunión” efectuada el 27 de Septiembre de 2001 con funcionarios de esa DGR.
2. A su vez la Contaduría General, a requerimiento de esta auditoría, informó que no cuenta con ningún antecedente con relación al Convenio.
3. Por su parte, a la fecha del presente informe, el Banco no entregó la información solicitada con el detalle de los servicios que se compensaron contra la liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, por el período 1995 a 1998.

Los motivos señalados impidieron la verificación de la procedencia y corrección de las compensaciones realizadas por el Banco durante el período citado en el punto 3. precedente.

III. ACLARACIONES PREVIAS.

El Decreto 4636/1980 aprobó el “Convenio BCBA – Ex MCBA s / compensación de liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos”, mediante el cual el Banco cancela sus obligaciones emergentes de la liquidación de dicho impuesto con la prestación de los servicios estipulados en su cláusula segunda y que a continuación se detallan.

- a. Intereses totales a partir del 29-12-79 y por un período de seis (6) años, provenientes de sendos préstamos a favor del Instituto Municipal de Previsión Social por \$50.000.000.000 (Decreto N° 7.637/79) y de la Comisión Municipal de la Vivienda por 25.000.000.000 (Decreto N° 7.619/79).
- b. 50% del costo resultante del pago de los haberes en los lugares de trabajo a los agentes de las respectivas dependencias municipales, conforme con la cantidad de los mismos a la fecha del presente convenio.
- c. Comisiones totales del Banco provenientes de los pagos que se realizan por su intermedio a los beneficiarios de pasividades municipales.

Mediante las cláusulas tercera y cuarta se establece un mecanismo de nivelación de créditos que se transcribe a continuación:

Cláusula tercera: “Considerando las partes que mediante la compensación de sus respectivos créditos quedan los mismos nivelados, renuncian a las diferencias que pudieran ocurrir a favor de cada una de las mismas, sin perjuicio de que pueda



[Handwritten signature]

ampliarse la prestación de servicios por parte del Banco para cubrir un significativo saldo a favor de la Municipalidad, que pudiera llegar a producirse como consecuencia de la evolución dispar de ambas acreencias, o limitarse las referidas prestaciones en caso contrario, todo ello a fin de que se opere una nueva nivelación de créditos”.

Cláusula cuarta: “Las diferencia aludidas al final de la cláusula tercera, podrán ser denunciadas por cualquiera de las partes en forma fehaciente, a efectos de acordar el ajuste futuro de la acreencia del Banco mediante la modificación del alcance de su prestación de servicios

De acuerdo a la naturaleza del convenio, cuyo análisis jurídico se adjunta como **Anexo I**, el seguimiento y control de su ejecución se encuentra a cargo de la Dirección General de Rentas. Las tareas llevadas a cabo en tal sentido por el organismo recaudador- durante los ejercicios bajo examen- presentan las falencias que se detallan en el punto IV – observaciones.

Durante el período bajo análisis los montos de impuesto declarados por el Banco de la Ciudad de Buenos Aires y no ingresados, en función de la invocación del convenio fueron los siguientes:

AÑO	IMPORTE
1995	\$ 8.946.604,60
1996	\$ 11.129.014,85
1997	\$ 9.472.704,18
1998	\$ 10.122.807,21
1999	\$ 11.892.576,54
2000	\$ 9.754.334,11

TOTAL	\$ 61.318.041,49

De la lectura del referido instrumento, surgen indefiniciones , tales como : a) no establecer la fecha de vigencia; b) omitir precisiones o indicadores que permitan caracterizar- objetivamente - un monto o valor que represente un significativo desequilibrio económico frente a la evolución dispar de las acreencias a favor de la Ciudad ; c) dejar cierto margen de discrecionalidad para limitar o ampliar las prestaciones que se vinculen con el supuesto aludido en el punto b) .-



Handwritten signature and stamp.

IV. OBSERVACIONES

Referidas a la vigencia del convenio:

1. No han sido suministradas a esta Auditoría General constancias, por el período bajo análisis, de la voluntad expresa o manifestación fehaciente de los representantes de las partes, de ajustar o equilibrar los términos del convenio como lo prescribe la cláusula 4ta.

Las prestaciones denunciadas por el Banco como objeto de la compensación, por los periodos 1999 y 2000, no se ajustaron a lo establecido en la cláusula 2da. del Convenio, y al no ejecutarse la cláusula 4ta. No se ajustaron los términos de tales prestaciones.

En cuanto al sistema de control interno

2. Ausencia de normas y procedimientos que hayan estipulado o estipulen la metodología utilizada por el BCBA y la DGR a fin de dar cumplimiento al convenio, así como de antecedentes administrativos –actuaciones, expedientes, inspecciones, etc.- vinculadas al convenio, y registros de los servicios con los cuales el BCBA compensó el Impuesto sobre los Ingresos Brutos.
3. Inexistencia de un circuito de control, en el ámbito de la DGR y en el resto del GCBA, que asegure la efectiva prestación por parte del Banco de los servicios que se compensan.

Las falencias apuntadas impiden que la DGR lleve a cabo el seguimiento y control de la ejecución del convenio, de forma tal que pueda solicitarse, en caso de corresponder, la ampliación de los servicios por parte del Banco para cubrir un saldo a favor del GCBA, según lo establecido en la cláusula tercera.

4. Inexistencia de controles sobre "pagos no bancarios".

El Banco ha efectuado la presentación de su declaraciones juradas mensuales del impuesto consignando la cancelación del saldo de las mismas en el rubro "pagos no bancarios – compensaciones" en un único formulario, no surgiendo del mismo el origen y destino de tales compensaciones. La inexistencia de controles posteriores sobre dichos pagos impide la oportuna detección de pagos no bancarios improcedentes que sólo podrán ser detectados en una eventual inspección al contribuyente.

5. Desconocimiento en la DGR respecto de la aplicación del Convenio.

Durante las entrevistas mantenidas con funcionarios de la DGR, pudo observarse un escaso conocimiento de la existencia del convenio y su aplicación en el organismo, a pesar de que el BCBA lo mencionaba en todas sus presentaciones mensuales como aval para no ingresar suma monetaria alguna.

6. Errores en la confección de Declaraciones Juradas Mensuales presentadas por el banco.

Durante el período 1999 se verificaron errores en la confección de las declaraciones juradas mensuales del impuesto, según la documentación provista por el BCBA. En algunos casos se duplicó el monto de las retenciones acumuladas, y en otros se detectaron errores de cálculo. No obstante, la Declaración Jurada



A handwritten signature followed by the date "2000/01/20".

Anual fue confeccionada correctamente.

En cuanto al Cálculo de las Compensaciones

7. Ausencia de constancias que acrediten las compensaciones efectuadas correspondientes al período 1995 –1998.

Tal como mencionáramos en el Capítulo II Limitaciones al Alcance, no le fue proporcionada a esta auditoría elemento alguno que respalde las compensaciones mencionadas. Adicionalmente del análisis de la cláusula segunda del convenio se infiere que los servicios contemplados como conceptos a compensar por los años bajo análisis, que en conjunto ascendieron a \$ miles 39.673 no fueron prestados, toda vez que la totalidad de los mismos no se encontraban vigentes en el período citado.

8. Falta de correspondencia entre los conceptos declarados en las compensaciones efectuadas por el Banco correspondientes a los años 1999 y 2000, y los que resultaban pasibles de compensación de acuerdo a lo dispuesto en el convenio.

A requerimiento de esta auditoría el banco suministró detalle de las compensaciones correspondientes a los años 1999 y 2000, cuyos montos de impuesto a favor del GCBA fueron \$ 11.892.576 y \$ 9.754.334 respectivamente, según surge de las respectivas declaraciones juradas anuales presentadas por el Banco. Los servicios allí detallados no guardan relación alguna con los conceptos pasibles de compensación, según lo establecido por la cláusula segunda del convenio, razón por la cual las mismas se encuentran pendientes. Tal situación encuadra en las previsiones de la cláusula 4ta. del Convenio que establece que de producirse diferencias, éstas podrán ser denunciadas por cualquiera de las partes en forma fehaciente, a efectos de acordar su ajuste mediante la modificación del alcance de la prestación de servicios por parte del Banco.

9. Presentación de diferente información, confeccionada por el Banco en distintas oportunidades, sobre la misma problemática.

Con fecha 10/09/01, el Banco presentó el descargo referido a la Auditoría de los Estados Contables del ejercicio finalizado el 31/12/00, que figura publicado en el sitio web de este organismo (www.agcba.gov.ar) - informe N° 102. En el mismo declara que las prestaciones de servicios realizadas al gobierno e imputadas a la compensación correspondientes al año 2000 ascendieron a \$ 9.111.258.- Adicionalmente con fecha 28/12/2001, en el marco del presente trabajo de auditoría, el Banco informó que los servicios compensables por el mismo período ascendieron a \$ 8.161.783; incluyendo en esta oportunidad diferentes rubros y montos. La existencia de información contradictoria que difiere en \$ 949.475 ; denota que la misma no surge de una base de registro sistematizada, sino que ha sido confeccionada para su presentación a instancias del control, en las distintas oportunidades en que le fue requerida.

En cuanto al sistema de registración presupuestaria

10. Inexistencia de registraciones presupuestarias de los servicios recibidos por el



[Faint handwritten notes and signatures]

GCBA.

No surgieron evidencias de que exista un sistema de registro sistemático que permita un control y seguimiento de los servicios prestados al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el marco de la ejecución del convenio, conforme surge del punto 2 de las Limitaciones al Alcance. Ello impide conocer la totalidad de los ingresos y egresos, restando objetividad a la información financiera y haciendo perder de vista un adecuado control de costos de los servicios bancarios utilizados por el GCBA.

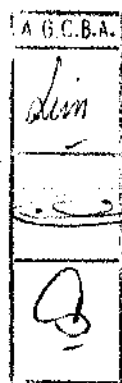
V. RECOMENDACIONES

1. Impulsar acciones tendientes a que la dirección General de Rentas en uso de las facultades legales que le son propias determine con precisión el monto no compensado por el BCBA por los períodos no prescriptos respecto del Impuesto Sobre los Ingresos Brutos.
2. Arbitrar las medidas necesarias destinadas a regularizar la totalidad de las compensaciones pendientes correspondientes a los períodos no prescriptos.
3. Impulsar la denuncia del Convenio a efectos de eliminar su aplicación sobre futuros períodos fiscales.
4. Desarrollar las instancias administrativas tendientes a deslindar las responsabilidades de los funcionarios responsables de la aplicación, seguimiento y control del convenio.

CONCLUSIÓN

Las tareas llevadas a cabo por la Dirección General de Rentas como responsable del seguimiento de la ejecución del Convenio presentan las siguientes falencias:

- Ausencia de normas y procedimientos, antecedentes administrativos y registros de los servicios con lo cuales el BCBA compensó el Impuesto.
- Inexistencia de un circuito de control, que asegure la efectiva prestación por parte del Banco de los servicios que se compensan.
- Inexistencia de controles sobre "pagos no bancarios".
- Desconocimiento en la DGR respecto de la aplicación del Convenio.



[Faint signature and stamp area]

- Errores no detectados en la confección de Declaraciones Juradas Mensuales presentadas por el banco.
- Improcedencia de las compensaciones efectuadas por los años 1999 y 2000 por \$ miles 11.868 y \$ miles 9.754 respectivamente (ver anexo IV).

En cuanto al impuesto correspondiente al período 1995 a 1998, que en conjunto ascendió a \$ miles 39.673, como ya explicáramos en el punto II "Limitaciones al Alcance", ni la DRG, ni la Contaduría General ni el Banco han proporcionado a esta auditoría la información que les fuera requerida acerca de la composición de las compensaciones practicadas para su cancelación ; ni el período de vigencia de los conceptos compensables. No obstante del análisis de la cláusula segunda del convenio se desprende que los servicios contemplados como conceptos a compensar por el período 1995 a 1998 no fueron prestados, toda vez que la totalidad de los mismos no se encontraban vigentes en el período señalado.

La utilización del mecanismo de compensación atenta contra el principio presupuestario de exponer en un único instrumento la totalidad de los ingresos y egresos, restando objetividad a la información financiera, y haciendo perder de vista un adecuado control de costos de los servicios bancarios utilizados por el GCBA.

Sobre la base del análisis jurídico practicado, esta auditoría recomienda la revocación del contrato celebrado entre la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

Sin perjuicio de ello, si la voluntad de las partes se orienta a renegociar las condiciones que determinaron la contratación original, se deberán observar estrictamente los procedimientos constitucionales y legales en la materia, y a partir de ello contar con la correspondiente manifestación legislativa que autorice la celebración de un nuevo contrato de la especie del que se ha sometido a consideración.

VIII. ANEXOS

- Anexo I: Análisis Jurídico del Convenio.
- Anexo II: Marco Normativo Vigente
- Anexo III: Procedimientos aplicados
- Anexo IV: Impuesto sobre los Ingresos Brutos BCBA 1995 / 2000.

Dr. Vicente M. Brusca
Presidente
Auditoría General de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



[Handwritten signature]

ANEXO I – ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO**I. Relación Jurídica de las Partes del Convenio.**

El Convenio objeto de esta auditoría involucra la compensación de los créditos a favor del Gobierno de la Ciudad, resultante de la liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos adeudados por el Banco de la Ciudad, con las acreencias de este último por los créditos y servicios prestados con relación a todo el Gobierno de la Ciudad. Es decir, que en este caso la Dirección general de Rentas, es además de la autoridad de aplicación del Convenio y a quien le corresponde el control, un organismo más del Gobierno a los que el Banco presta servicios, sin olvidar que la citada entidad bancaria, sin perjuicio de su calidad contribuyente del impuesto compensado, es el banco oficial de la Ciudad.

II. LEGALIDAD DEL CONVENIO.**De la Naturaleza del Convenio:**

Se trata el convenio de marras de un contrato, en el sentido de "acuerdo de voluntades" que es demostrativo de una especial relación, por la forma en que se califica la naturaleza de la prestación –compensación de los créditos resultantes de las liquidaciones del Impuesto sobre los Ingresos Brutos con las acreencias del Banco por créditos y servicios prestados a la Municipalidad -. En consecuencia nos encontramos en presencia de un contrato de la Administración, cuya naturaleza se distingue de los típicos "contratos administrativos". La presencia de dos o más sujetos estatales en este tipo de acuerdos le imprime a la contratación una modulación especial, la de los denominados por la doctrina como "contratos interadministrativos"¹, que como tales se rigen por el Derecho Público.

¹ Juan Carlos Casasagne; "El Contrato Administrativo" Ed Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1999, pg.29. El régimen jurídico de los estos contratos se caracteriza por algunas notas diferenciales, como:

a)excepción al requisito de la licitación pública;

b)inaplicabilidad de multas o sanciones a entidades estatales;

c)un particular sistema de solución de conflictos;

d)no rige el sistema de la estabilidad del acto administrativo cuando las entidades se hallan en la misma esfera de gobierno (nacional o provincial), lo cual tendrá aplicación con respecto a los actos de ejecución de un contrato interadministrativo.

A.G.C.B.A.

Vínculo Jurídico:

El vínculo convencional se estructuró mediante el decreto..N°4636/1980, con el objeto de Convenir el procedimiento a adoptar para la liquidación de las obligaciones fiscales del Banco de la Ciudad de Buenos Aires ante la Municipalidad de Buenos Aires, que aprobó el Convenio suscripto con fecha 5 de agosto de 1980 por el que se determina las compensaciones de los Créditos resultantes de las Liquidaciones del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que le corresponde tributar al banco a partir del mencionado año.

El convenio establece que el Banco presentará a partir el año 1980 las respectivas liquidaciones de impuestos sobre los Ingresos Brutos que le corresponden tributar conforme a las normas que lo regulan. (Cláusula Primera).

Las sumas resultantes de dichas liquidaciones a favor de la "Municipalidad" se cancelarán contra las siguientes acreencias del Banco:

- a) Intereses totales a partir del 29-12-79 y por un período de seis (6) años, provenientes de sendos préstamos a favor del Instituto Municipal de Previsión Social por \$50.000.000 (Decreto N° 7.637/79) y de la Comisión Municipal de la Vivienda por 25.000.000 (Decreto N° 7.619/79).
- b) 50% del costo resultante del pago de los haberes de trabajo a los agentes de las respectivas dependencias municipales, conforme con la cantidad de los mismos a la fecha del presente convenio.
- c) Comisiones totales del Banco provenientes de los pagos que se realizan por su intermedio a los beneficiarios de pasividades municipales. (Cláusula Segunda)

Por la Cláusula Tercera las partes consideran que mediante las compensaciones de sus respectivos créditos, los mismos quedan nivelados, renunciando a las diferencias que pudieran ocurrir a favor de cada una de ellas, sin perjuicio de que pueda ampliarse las prestaciones de servicios por parte del Banco para cubrir un significativo saldo a favor de la Municipalidad que pudiera llegar a producirse como consecuencia de la evolución dispar de ambas acreencias, o en el caso contrario, limitarse las referidas prestaciones, a fin de que se opere una nueva nivelación de créditos.

Las diferencias aludidas podrán ser denunciadas por cualquiera de las partes en forma fehaciente a los efectos de acordar el ajuste de las acreencias del banco mediante la modificación del alcance de su prestación de servicios. (Cláusula Cuarta).

A.G.C.B.A.
<i>[Firma]</i>
<i>[Firma]</i>
<i>[Firma]</i>

[Firma]

Personería Jurídica de las Partes:

Son partes en el convenio:

- A) Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (hoy Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).- Por la Ex Municipalidad de Buenos Aires suscribe el Convenio, el Secretario de Economía "ad referéndum" del Departamento Ejecutivo Municipal. Su personería está determinada por el Art. 31, incisos a), p) y t) de la ley 19.987.
- B) Banco de la Ciudad de Buenos Aires.- Por el Banco de la Ciudad de Buenos Aires el convenio fue suscripto por el Presidente y aprobado por el Directorio por Resolución N° 2966 del 6/8/80. Su personería está determinada por la Carta Orgánica de la Institución.

Competencia:

La competencia es la aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones, más en el Derecho Administrativo a diferencia del Privado, la incompetencia es la regla y la competencia la excepción, por lo que la misma debe ser "expresa", en el sentido de reconocida en una norma.-

En materia de celebración de convenios por parte del Jefe del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Buenos Aires, resulta aplicable la normativa que emana de la ley 19987.-

Reza el Art. 31, Son atribuciones y deberes del Intendente Municipal:

Inciso a): Representar legalmente a la Municipalidad;

Inciso p): Celebrar los contratos en los que la Municipalidad sea parte;

Inciso t): Recaudar los recursos del Municipio.

La celebración de los convenios de la naturaleza del que nos ocupa es propia de la esfera de competencia del Poder Ejecutivo del Gobierno, en el caso Municipal.

Actualmente la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires dispone: "El Jefe de Gobierno tiene a su cargo la administración de la Ciudad, la planificación general de la Ogestión y la aplicación de las normas. Dirige la administración pública y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos..."-.

Según lo define Miguel S. Marienhoff (Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Abeledo Perrot- 1965- Tomo I- pág. 60), la Administración es la actividad permanente,



Handwritten signature and a large, faint circular stamp.

concreta y práctica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran.-

El Art. 102 de la Constitución de la Ciudad sintetiza y traduce las facultades que hacen al "administrar" y que son competencia del Jefe de Gobierno, atribuciones que integran y constituyen lo que se ha dado en llamar "zona de reserva de la Administración", dentro de la cual sólo puede actuar válidamente el poder Administrador. De otra manera se violaría el principio de separación de poderes.

Es principio constitucional establecido que cada uno de los tres poderes que integran el gobierno, resulta supremo en su esfera. Según lo ha dicho la Corte suprema de Justicia de la Nación interpretando la Constitución Nacional, en el ejercicio de sus respectivas potestades constitucionales cada uno de los poderes que integran el Gobierno es juez del medio elegido para ello, sin otra limitación que la de que ese medio no resulte incompatible con alguna de las limitaciones impuestas por la misma Constitución.²

La contratación y celebración de convenios es un acto típico de administración, que como tal corresponde en su ejercicio al Poder Ejecutivo, salvo que mediara expresa disposición constitucional que la atribuyera a la legislatura o cuando los términos del convenio en cualquiera de sus aspectos se refieran a materias asignadas por la Constitución a la Legislatura o cuando importaran directa o indirectamente una reglamentación del ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido cuya regulación corresponde a la ley.

Finalidad del Convenio:

Las compensaciones de los Créditos resultantes de las Liquidaciones del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que le corresponde tributar al banco a partir del año en que se celebra el convenio, contra las acreencias que le corresponda por servicios prestados al Gobierno de la Ciudad. El término compensación esta utilizado en la especie en sentido lato, refiriéndose más específicamente a las prestaciones del Banco al Gobierno de la Ciudad, recibiendo como contraprestación el reconocimiento del pago de sus obligaciones tributarias respecto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

Continuidad Jurídica:

Determinada la legalidad del Convenio, es necesario analizar si el mismo se mantiene a la luz de la normativa vigente.

Según la Constitución de la Ciudad, la ley 19987 y la legislación vigente a la fecha, de cualquier jerarquía, constituirá la normativa provisional de la Ciudad, en todo cuanto

² Fallos T 154, pág. 200, in re: "Fernando Orfila interpone recurso de habeas corpus a favor de Alejandro Orfila"



[Handwritten signature]

Las exenciones otorgadas en favor del Banco de la Provincia de Buenos Aires fueron mantenidas por la ley 9548 (B.O. 26-VI-80) que, no obstante derogar los beneficios de exención de impuestos, tasas y contribuciones a empresas, Bancos, etc. estableció que la derogación no alcanzaba a dicha entidad bancaria.

El Banco Provincia de Buenos Aires está exento del pago de la tasa de justicia, en virtud de lo dispuesto por el art. 2 ley 9548.

II. CONVENIO MULTILATERAL

El Banco de la Ciudad de Buenos Aires tiene sucursales en distintas jurisdicciones del territorio nacional y está alcanzado por el impuesto a los Ingresos Brutos, por lo que se encuentra comprendido dentro del Convenio Multilateral de Distribución de Ingresos aprobado por la Resolución General N°1 de la Comisión arbitral de fecha 30 de Enero de 1978.

Las entidades bancarias están comprendidas dentro de los Regímenes Especiales, artículo 8° de la Resolución antes mencionada, y complementada con la Resolución General N° 11 - C.A., del 23/01/81 referida a las especificaciones para la liquidación del impuesto sobre los ingresos brutos.

A.G.C.B.A.
<i>[Signature]</i>
<i>[Signature]</i>
<i>[Signature]</i>
<i>[Signature]</i>

[Signature]

ANEXO II.- MARCO NORMATIVO

Tipo de norma	Número	Sancionada	Descripción
Constitución		1/10/96	Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
Ley	322	13/12/99	Código Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires
Decreto	1510 - CBA	22/10/97	Ley de Procedimientos Administrativos
Decreto	4636/1980	5/08/1980	Convenio de compensación
Ley	22.016	22/07/1993	Exención de gravámenes
Resolución	BCBA 2966	6/8/1980	Resolución del Directorio
Decreto	7626/79		
Decreto	7619/79		
Convenio		18/8/77	Convenio Multilateral de Distribución de Ingresos

AGCBA
<i>[Firma]</i>
<i>[Firma]</i>
<i>[Firma]</i>

[Firma]

ANEXO III - PROCEDIMIENTOS APLICADOS

A. Obtención de las normas que regulan la aplicación del Convenio BCBA-Ex - MCBA s / compensación de liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, en el ámbito de la Dirección General de Rentas y del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, que se detallan en el **Anexo II**.

B. Obtención de evidencias válidas y suficientes que respalden la opinión sobre la procedencia de la compensación del saldo de liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos del BCBA, con servicios brindados por éste al GCBA, para lo cual se procedió a:

1. Verificar la vigencia del convenio a través de las normas obtenidas. Para ello se solicitó:

a. Al Director General de Rentas, por Nota DGECON N° 240/01(AGCBA N° 2257/01) del 6 de Setiembre de 2001, reiterada por Nota DGECON N° 293/01(AGCBA N° 2599/01) del 2 de Octubre de 2001:

- Convenio de referencia.
- Decreto mediante el cual se aprueba el mismo.

b. Al Director del CEDOM, por Nota DGECON N° 235/01(AGCBA N° 2227/01) del 3 de Setiembre de 2001, toda la normativa obrante en su base de datos referente al convenio de la referencia.

c. Al Sr. Gerente General del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, por Nota DGECON N° 248/01(AGCBA N° 2294/01) del 10 de Setiembre de 2001:

- Convenio de referencia.
- Un ejemplar de cada uno de los Estados Contables por los ejercicios económicos finalizados en los años 1995 a 1998.

d. Al Sr. Gerente General del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, por Nota DGECON N° 294/01(AGCBA N° 2598/01) del 2 de Octubre de 2001, reiterada por Notas DGECON N° 394/01 y 410/01 (AGCBA N° 3089/01 – 14/11/01 y N° 3228/01 – 29/11/01):

- Normas, convenios, decretos y sus modificaciones mediante los cuales se autoriza la compensación.



A

e. Al Director del CEDOM, por Nota DGECON N° 278/01(AGCBA N° 2497/01) del 25 de Setiembre de 2001, reiterada por Nota DGECON N° 352/01(AGCBA N° 2827/01) del 19 de Octubre de 2001:

- Copia del Decreto Municipal N° 4636/1980 por el que se aprueba el Convenio de la referencia,
- Copia de la Resolución N° 2657/SE/87.

f. A la Jefa del Depto. Registro de la SSL y T. Por Nota DEGECON N° 351/01 (AGCBA N° 2802/01) del 18 de Octubre de 2001:

- Copia del Decreto Municipal N° 4636/1980 por el que se aprueba el Convenio de la referencia,
- Copia de la Resolución N° 2657/SE/87

g. Al Director General de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal por Nota DGECON N° 363/01(AGCBA N° 2949/01) del 31 de Octubre de 2001:

- Decreto N° 4636/1980
- Copia de la Resolución N° 2657/SE/87.

h. Se solicitó al Sr. Gerente General del Banco de la Ciudad de Buenos Aires por Nota DGECON N° 364/01(AGCBA N° 2919/01) del 25 de Octubre de 2001:

- Copia de la Resolución N° 1927/BCBA/85.

Se efectuó el "Análisis de Legalidad del Convenio de Compensación" celebrado entre la Municipalidad de Buenos Aires y el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, la relación jurídica de las partes involucradas, la aplicación del Convenio Multilateral, y la Situación Especial del Banco de la Pcia. de Buenos Aires, que se encuentra en el Anexo I.

2. Verificar la confección de planillas/ registros de compensación y sus saldos, para ello se solicitó:

a. Al Director General de Rentas, por Nota DGECON N° 240/01(AGCBA N° 2257/01) del 6 de Setiembre de 2001, reiterada por Nota DGECON N° 293/01(AGCBA N° 2599/01) del 2 de Octubre de 2001:

- Posiciones mensuales del BCBA correspondientes al año 2000.
- Formulario, planilla u otra documentación utilizada por el Banco como soporte de la compensación donde se registren los servicios prestados por el Banco.
- Detalle de lo pagos no bancarios efectuados por el Banco.

A.G.C.B.A.
Lein

[Handwritten signature]

b. Al Sr. Gerente General del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, por Nota DGECON N° 248/01 (AGCBA N° 2294/01) del 10 de Setiembre de 2001:

- Declaraciones Juradas anuales del Impuesto sobre los Ingresos Brutos presentadas por el BCBA correspondientes a los años no prescriptos en términos de los artículos 57° y 58° del Código Fiscal Año 2000 (DD JJ 1995 – 2000).
- Declaraciones juradas mensuales del Impuesto sobre los Ingresos Brutos presentadas por el BCBA correspondientes a los períodos 1999 y 2000.

c. Al Sr. Gerente General del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, por Nota DGECON N° 294/01(AGCBA N° 2598/01) del 2 de Octubre de 2001, reiterada por Notas DGECON N° 394/01 y 410/01 (AGCBA N° 3089/01 – 14/11/01 y N° 3228/01 – 29/11/01):

- Planilla de compensación donde se registran desagregados los servicios prestados por el BCBA y que se compensan contra la liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, por el período comprendido entre los años 1995 y 1999.

d. A la Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera con conocimiento de Secretario de Hacienda y Finanzas,- por Nota DGECON N° 419/01(AGCBA N° 3281/01) del 7 de Diciembre de 2001, reiterada por Nota DGECON N° 438/01(AGCBA N° 3402/01) del 26 de Diciembre de 2001:

- La vigencia de los conceptos mencionados en la cláusula 2° del Convenio y su valorización anual entre 1995 y 2000; y de haberse modificado conceptos que los hubieren reemplazado y la valorización.
- Normas que avalan dichos cambios.
- Organismos y/o repartición responsable del seguimiento y control de la ejecución del presente Convenio.

e. Adicionalmente, se requirió al Director General de Rentas por Nota DGECON N° 395/01(AGCBA N° 3139/01) del 15 de Noviembre de 2001, un listado con la nómina de los bancos oficiales que tributan el ISIB y bajo que régimen.

Se elaboraron los papeles de trabajo que dieron origen al "Anexo IV" Impuesto sobre los Ingresos Brutos BCBA 1995/2000, y las observaciones incluidas en el punto 4) del presente informe.

3. Evaluar el sistema de control utilizado para asegurar la efectiva prestación de los servicios que se compensan:



[Handwritten signature]

- a. Como se ha mencionado en el apartado II Limitaciones al Alcance en el marco del presente informe no se obtuvo el instructivo en el que se describa la metodología a utilizar por el BCBA y la DGR a fin de conocer los débitos y créditos que dan lugar a la compensación del saldo de la liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Razón por la cual no fue posible verificar su pertinencia y suficiencia.
 - b. Se solicitó y comprobó la no existencia de un circuito diferenciado de control del cumplimiento de la compensación efectuada por el BCBA. Los controles rutinarios de las obligaciones fiscales son la verificación de la falta de presentación y falta de pago que se documentan a través de los listados emitidos por UTE-Rentas S.A.
 - c. En la reunión mantenida con la Directora a cargo de la Dirección de Control de la Recaudación y la jefa del Dto. de Grandes Contribuyentes, cuya minuta ha sido refrendada por ésta última, se pudo detectar que no hay controles anticipativos, sino sólo ante la evidencia de faltas formales.
4. Evaluar el sistema de control interno de compensación identificando los puntos de control. Su pertinencia y suficiencia:
- a. Para la evaluación de los circuitos administrativos se procedió a concertar entrevistas con las personas que se detallan a continuación:
 - Directora a cargo de la Dirección de Control de la Recaudación.
 - Jefa del Departamento de Grandes Contribuyentes.
 - Encargada de la Comisión Asesora sobre Instituciones Auxiliares de la Recaudación (CASIAR).
 - Agentes de Cuenta.
 - b. A partir de la revisión de las declaraciones juradas mensuales de los anticipos del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, se detectaron ciertas debilidades del sistema de control. Se confeccionaron planillas a tal efecto para los años 1995 a 2000, encontrándose diferencias significativas en año 1999.
 - c. De la revisión de la información suministrada por la DGR, se han constatado errores de imputación, los cuales no han sido detectados por los circuitos de control interno.



Handwritten signature or mark.

ANEXO IV

IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS BCBA 1995 / 2000

AÑO	Impuesto determinado	Presentación DD.JJ. BCBA (form. CM05)		Compensación s/BCBA	Diferencia	Compensación S/Auditoría	Diferencia s/ Auditoría
		Retenciones	Subtotal				
	1	2	3=1-2	4	5=3-4	6	7=3-6
2000	9.808.329,86	53.995,75	9.754.334,11	8.161.783,00	1.592.551,11	0,00	9.754.334,11
1999	11.948.087,98	55.511,44	11.892.576,54	10.508.585,00	1.383.991,54	0,00	11.892.576,54
1998	10.139.931,52	17.124,31	10.122.807,21	(1)	10.122.807,21	0,00	10.122.807,21
1997	9.473.054,48	350,30	9.472.704,18	(1)	9.472.704,18	0,00	9.472.704,18
1996	11.130.168,74	1.153,89	11.129.014,85	(1)	11.129.014,85	0,00	11.129.014,85
1995	8.947.253,33	648,73	8.946.604,60	(1)	8.946.604,60	0,00	8.946.604,60
TOTAL	61.446.825,91	128.784,42	61.318.041,49	18.670.368,00	42.647.673,49	0,00	61.318.041,49

Nota:

Columna 1: El impuesto determinado surge de aplicar la alícuota del impuesto (4,9 %) sobre la base imponible informada por el BCBA.

Columna 2: Información obtenida del las DD. JJ anuales presentadas por el BCBA (Form. CM05).

Columna 3: Cálculo realizado con la información de columnas 1 y 2.

Columna 4: Información suministrada por el BCBA en respuesta a Nota AGCBA N° 3402/01.

(1) : No fue suministrada esta información en la respuesta a la Nota AGCBA N° 3402/01.

Columna 5: Las diferencias positivas se consideran a favor del GCBA.

Columna 6: Montos calculados por la Auditoría, según cláusula 2° del Anexo del Decreto 4636/80.