



INFORME FINAL DE AUDITORIA

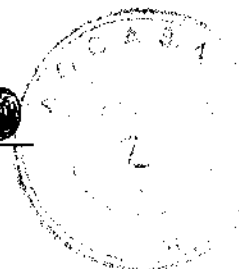
PROYECTO N° 4.26.00.02.02

SEGUIMIENTO DEL PROYECTO N°
4.02.4.00 - FISCALIZACIÓN DEL
IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS
BRUTOS
PERIODO 2001/2003

"

-

Buenos Aires, diciembre de 2003



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PRESIDENTE

LIC. MATÍAS BARROETAVEÑA

AUDITORES GENERALES

DRA. ALICIA M.J. BOERO

DR. VICENTE M. BRUSCA

DR. RUBÉN A. CAMPOS

DR. NICOLÁS CORRADINI

LIC. JOSÉ LUIS GIUSTI

LIC. JOSEFA A. PRADA

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

CODIGO DEL PROYECTO: 4.26.00.02.02

3

NOMBRE DEL PROYECTO: " Seguimiento del proyecto 4.02.4.00 – Fiscalización del Impuesto sobre los Ingresos Brutos"

PERIODO BAJO EXAMEN: Julio 2001 a Septiembre 2003

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisor: Dr. José Luis Llorca

Dr. Luis C. Moglia
Lic. Matías Ardanaz

OBJETIVO

Realizar el seguimiento y evaluación de los cambios efectuados por el ente auditado en respuesta a las observaciones y recomendaciones de auditorías anteriores.



**Informe Final de Auditoria
Proyecto N° 4.26.00.02.02**

**Sr. Presidente
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman**

OBJETO DE LA AUDITORÍA

Modificaciones introducidas en los procedimientos e implementadas por la Dirección General de Rentas sobre los aspectos de Inteligencia fiscal e Inspecciones y Verificaciones

II. ALCANCE

El trabajo de auditoría se llevó a cabo en el período comprendido entre los meses de marzo de 2003 y septiembre 2003.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría 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 AGCBA.

Para la realización de la tarea se previeron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Análisis del informe proporcionado por la Dirección General de Rentas con relación a las modificaciones implementadas a partir de las observaciones y recomendaciones que surgen del citado informe de auditoría.
- Recopilación y análisis de actualizaciones normativas y de procedimientos relacionados con la temática analizada.
- Entrevistas con funcionarios a cargo de los sectores responsables de la gestión.
- Verificación ocular de las modificaciones efectuadas.

III. ACLARACIONES PREVIAS

1. Teniendo en cuenta que la pauta establecida en el informe del Proyecto 4.02.4.00 –al cual corresponde el presente seguimiento– fue el de agrupar las observaciones de acuerdo a los siguientes criterios:

- Respecto al sistema informático
- Respecto a la gestión en general
- Respecto a los procedimientos utilizados

- Respecto a los concursos preventivos
- Respecto de las quiebras

5

La Subdirección General de Fiscalización al informar sobre las acciones planificadas y realizadas entre los años 2001 y 2002 respecto a las tareas de Inteligencia Fiscal y de Inspecciones y Verificaciones, también procedió a agrupar sus comentarios siguiendo dicha pauta. En razón de ello y a fin de homogenizar la exposición el presente informe respetará tal criterio.

2. En la Subdirección General de Fiscalización se ha implementado una nueva estructura. Las modificaciones consistieron en la creación:

- Dependiendo de la Dirección de Inspecciones y Verificaciones:
 - a) Departamento de Fiscalización Interna – Disposición N° 37-DGR-2001 – responsable de desarrollar la fiscalización de los contribuyentes pasibles de ser incluidos en este sistema conforme a los Planes y Normas específicas establecidos por la Disposición 005-DGR-2001¹.
 - b) Área Control de Gestión - Disposición N° 52-DGR-2002 – responsable de asesorar y asistir al Director de Inspecciones y Verificaciones los temas especificados en la misma disposición de creación – Evaluación del desempeño de personal; Control de la evolución de los cargos por inspecciones; y la realización de un informe de la evaluación.
- Dependiendo de la Dirección de Inteligencia Fiscal:
 - a) Área de Investigación Fiscal - Disposición N° 51-DGR-2002 , responsable de asistir y asesorar al Director de Inteligencia Fiscal en los temas especificados en la misma disposición de creación.
 - b) Departamento Planificación Estratégico – Disp. N°38-DGR-2001.
 - c) Departamento Selección y Asignación – Disp. N°38-DGR-2001.
 - d) Departamento Revisión y Control – Disp. N° 38-DGR-2001.

3. La respuesta que produjo el organismo ante la requisitoria de esta auditoría - Nota AGCBA N° 3508/02- respecto al seguimiento de las observaciones 17 a 19, en relación a los concursos preventivos y las observaciones 20 a 25, res-

¹ Por la Disposición N° 005 – DGR – 2001 del 12 de enero de 2001 el Director General de la Dirección General de Rentas dispuso dejar sin efectos los planes de fiscalización utilizados hasta ese momento denominados con los números: 46, 67, 67 ANP, 72, 72 ANP, 75 y 80, indicados en el Anexo II de la disposición, como así también los Instructivos No. 4, 5, y 6 del 2000. Asimismo por esta norma se instrumentan los nuevos planes de fiscalización para verificaciones formales, intermedias, integrales e interna cuyos contenidos se detallan en los Anexos I, II, III y IV que forman parte integrante de la Disposición. Los principales contenidos se resumen en Anexo I de este informe.

pecto de las quiebras, no contiene ninguna información referida al accionar para modificar las situaciones descriptas. Informa que todas esas funciones están a cargo del Área Centralizadora de Concursos y Quiebras.

La creación del Área Concursos y Quiebras se realizó mediante Disposición N° 25/2001 (DGR), bajo la dependencia de la Dirección General Adjunta, describiendo en la misma disposición las funciones y misiones.

En razón de ello, dentro de las tareas involucradas en el presente seguimiento se realizó un relevamiento de la mencionada área, no comprendiendo la revisión de las operaciones llevadas a cabo por la misma, las que deberán formar parte de un futuro proyecto de auditoría.

4. A los efectos de evaluar las decisiones adoptadas y las acciones encaradas por la Dirección General de Rentas respecto a las observaciones manifestadas por esta Auditoría en el Informe del Proyecto N° 4.02.4.00 se utilizaron los siguientes criterios:

- El progreso es satisfactorio: Las acciones encaradas y las decisiones adoptadas hasta el momento por la entidad responden en forma adecuada a las observaciones efectuadas.
- El progreso es incipiente: Se han adoptado algunas decisiones en línea con las observaciones efectuadas, aunque el proceso deberá ser continuado en el futuro.
- El progreso no es satisfactorio: La entidad no ha dado respuesta a las observaciones efectuadas.

IV. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES

Respecto a sistema informático:

Observación 1: No se emplea un sistema único y completo que contenga toda la información relativa a las inspecciones ordenadas y su seguimiento. Al momento de la auditoría, coexistían 3 sistemas conteniendo esta información, a saber: El de UTE Rentas, que utiliza los datos del padrón existente en esta aplicación, permitiendo seleccionar los contribuyentes a fiscalizar y el inspector asignado en cada caso. Un sistema desarrollado por la Dirección de Inteligencia Fiscal, soportado en las computadoras personales del sector. Un sistema de Fiscalización, desarrollado por la Dirección de Organización y Sistemas de la DGR para la Dirección de Inspecciones y Verificaciones.

Ninguno de los tres sistemas demostró contener, al momento de la auditoría, información completa y confiable relativa a la función auditada.

El total de cargos asignados en el año 1999 y registrados en el sistema utilizado por la Dirección de Inspecciones y Verificaciones, difiere con el detalle estadístico elaborado por la misma Dirección: el sistema de Fiscalización registra 4.764 inspecciones

A.G.C.B.A.

[Firma]

ordenadas, mientras la propia Dirección informa estadísticamente a la Dirección de Control de Gestión que las mismas fueron 6.754.

Recomendación 1: Utilizar un sistema informático único, que otorgue eficiencia a la gestión, y cuya base de datos cumpla, entre otras, con las siguientes pautas:

Única: no debe haber más de una base de datos, y la redundancia de información debe ser mínima.

Integrada: con los diferentes sistemas que pueden aportar información útil para la inteligencia fiscal, y la planificación y seguimiento de las inspecciones. **Completa:** debe contener todos los datos necesarios, y facilitar el acceso a la información en forma íntegra y segura.

Versátil: para permitir la fácil recuperación de la información y su clasificación en base a diferentes atributos.

Actualizada: debe mantenerse al día con la información contenida en los diversos expedientes.

Veraz: debe facilitar la depuración permanente de los errores que pudiera contener.

Comentarios del organismo auditado:

Cada uno de los sistemas detallados cumple en forma individual con las cualidades descritas en la "Recomendación", y dado que los mismos poseen fines distintos, toda vez que el sistema UTE-Rentas es la base de datos de toda la Dirección General, el sistema que se encuentra en la Dirección de Inteligencia Fiscal solo es para generar y asignar los cargos de Fiscalización, y el desarrollado por la dirección de Organización y Sistemas es el que refleja la gestión y movimiento de escritos entre las distintas Áreas de la propia Subdirección, no resultaría conducente a nuestro criterio, la unificación para su análisis. Por último se destaca que la información que se obtiene de los mismos es para uso interno dentro de esta Subdirección General dada el alto grado de "sensibilidad" de la misma, y el debido respeto al secreto fiscal.

En el mes de enero del 2001 se habían tomado medidas correctivas tendientes a subsanar el inconvenientes por el atraso en la registración de los cargos por inspecciones. Se plasmó mediante una descarga masiva de los 1809 expedientes en trámite en áreas dependientes de esta Subdirección General, procediendo a su revisión formal, análisis del grado de avance de las tareas realizadas, su registro en el sistema informático de gestión y la posterior recarga a los inspectores para la prosecución del trámite.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

Cabe señalar que el sistema, que a la fecha del informe original se denominó UTE-Rentas y en la actualidad se denomina S.I.A.C., no es utilizado para actualizar la información de Inspecciones y Verificaciones.



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

La Subdirección ha optado por mantener la información separada del sistema general de la DGR para una mayor confidencialidad debido a la discreción con que se debe manejar la información sobre inspecciones y verificaciones

La inspección ocular realizada permitió verificar que la información se encuentra actualizada en el sistema desarrollado por la dirección de Organización y Sistemas.

Observación 2: En el sistema UTE-Rentas, la información relativa a los inspectores presenta inconsistencias, habiéndose observado que 5 inspectores figuran dos veces, con distinto número de registro interno. Ellos son: Antonio Palacios Dacal, bajo los números 315 y 319; Carlos Berni, con los números 298 y 355; Pablo Crisofoli, 348 y 258; Ana María García, 66 y 329; y Daniel Romano, con números de registro interno 307 y 349.

Recomendación 2: Contenida en la recomendación 1.

Comentario del organismo auditado:

Con respecto a la observación relativa al sistema UTE-Rentas, dado que el sistema realizado por la Dirección de Organización y Sistemas mencionado en el punto anterior brinda mayor cantidad y calidad de información, como así también que la administración y soporte del mismo se encuentran en esta Dirección General, y visto los inconvenientes y demoras que se producen en las solicitudes de actualización de los datos observados, sin que ello implique una disminución en el control interno de los trámites de fiscalización.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

En el sistema denominado S.I.A.C. se mantienen los casos observados en el informe original, debido a que la Subdirección no utiliza este sistema.

La Subdirección ha optado por mantener la información separada del sistema general de la DGR para una mayor confidencialidad debido a la discreción con que se debe manejar la información sobre inspecciones y verificaciones.

La inspección ocular realizada permitió verificar que la información se encuentra actualizada en el sistema desarrollado por la dirección de Organización y Sistemas.

Respecto a la gestión en general:

Observación 3: No se emplean técnicas objetivas para la determinación de los contribuyentes a fiscalizar, tales como la selección al azar por medios electrónicos, muestreo estadístico por tipos de actividades, etc. La determinación de cada ins-



[Handwritten signature]

pección se realiza por elección directa de la Dirección de Inteligencia Fiscal, constituyendo la única excepción a esto la fiscalización catastral, que consiste en el recorrido de una zona para detectar posibles incumplimientos tributarios. La falta de técnicas objetivas para la selección de los contribuyentes a inspeccionar implica el riesgo potencial de dejar fuera de la posibilidad de fiscalización a determinadas actividades o conjuntos de contribuyentes de probable interés fiscal.

Recomendación 3: Los sistemas de selección de contribuyentes a fiscalizar deben contemplar, entre otras técnicas, alternativas en las que el azar asigne a todos los contribuyentes alguna probabilidad de ser inspeccionados.

Comentario del organismo auditado:

Informa que se ha pretendido dar cumplimiento a la premisa de "Fiscalización Inteligente" según los lineamientos predeterminados por la Dirección General. Criterio que apunta a generar fiscalizaciones de alta probabilidad de que posean un interés fiscal relativamente significativos.

Indica haber logrado los objetivos trazados y destaca un significativo incremento en las diferencias de verificación determinadas por los inspectores, con relación a igual periodo del año próximo anterior.

Adaptando todo lo actuado a la optimización de los escasos de recursos humanos y materiales.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente.

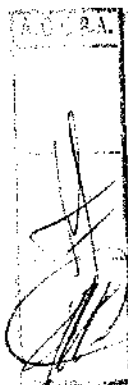
La creación del Departamento de Fiscalización Interna tuvo el objetivo de contar con una estructura dentro de la Dirección de Inspecciones y Verificaciones que permita hacer un control ágil sobre los contribuyentes pasibles de ser verificados.

Observación 4: Se ha detectado la duplicación de expedientes para un mismo cargo de inspección. Los expedientes duplicados estaban compuestos por fotocopias, sin que esta auditoría haya podido determinar las razones de tal procedimiento.

Recomendación 4: Realizar controles en las carpetas iniciadas en las fiscalizaciones, evitando su duplicidad.

Comentario del organismo auditado:

Medidas adoptadas a través de la centralización en el área departamental de Selección y Asignación, de la unificación de cargos en el sistema de control de gestión desarrollado por la Dirección de Organización y Sistemas y el procedimiento implementado de descarga masiva, es altamente improbable que suceda un hecho como el descrito.



[Faint signature and stamp]

El caso expuesto, es considerado un hecho aislado. Hay casos en que se realizan fotocopias de expedientes, identificándolos como tales en el sistema, que obedecían a requerimientos de remisión de las actuaciones por parte de organismos externos como por ejemplo la Procuración General o la Secretaría de Hacienda, y para no detener la fiscalización se generaban las fotocopias que tramitaban con el número de la carpeta original, identificada como fotocopia de la misma.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

De acuerdo a la verificación realizada no se ha detectado duplicación de expedientes.

Observación 5: La actualización de las inspecciones en el sistema UTE-Rentas presenta demoras. Analizadas 12 inspecciones con informe final integrantes de la muestra, resultó que 10 no habían sido actualizadas en el sistema a la fecha de realización del procedimiento, significando una demora promedio de 18 meses en la registración del evento.

Recomendación 5: Contemplada en la Recomendación 1.

Comentario del organismo auditado:

Remite a la respuesta a la observación 2

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

Igual comentario sobre la observación 2

Observación 6: No fueron proporcionadas, ante el requerimiento de esta auditoría, normas que establezcan los procedimientos de asignación de cargos y designación de inspectores.

Recomendación 6: Dictar e implementar normas a efectos de regular los diferentes procedimientos de inteligencia fiscal.

Comentario del organismo auditado:

Dadas las limitaciones que presentan los sistemas informáticos en el acceso a información de carácter sectorial, grupal, o por estamento, necesaria para la tarea de Inteligencia Fiscal, y la disponibilidad restringida de equipos informáticos para acceder a la misma, así como implementación de acceso al Sistema de la DGI y del SICOM² que se encuentra en proceso, para clasificar los contribuyentes sobre los que

² SICOM, Sistema Integrado de Convenio Multilateral.

que se realiza cada tipo de inspección se recurre a la una nueva metodología de trabajo, la cual describen y está incluida dentro de la Disposición 05/2001 DGR.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

A partir de la creación del Grupo de Trabajo Área Investigación Fiscal mediante la Disposición N° 51-DGR-2002, la Subdirección General de Fiscalización elaboró el Memorando N° 98.027 – DGR – 2002 mediante el cual se adecuaron las misiones y funciones de la Dirección de Inteligencia Fiscal. Incluyendo dentro de las misiones y funciones principales del Área Selección y Asignación de Inspecciones las recomendadas.

Observación 7: Hay una significativa disparidad en la cantidad de cargos asignados a los inspectores. El análisis de los correspondientes al Departamento de Verificaciones Formales e Intermedias arrojó un promedio de 26 asignaciones por inspector, con un desvío estándar de 14, resultando, para un total de 56 inspectores analizados, 7 con 12 cargos o menos en un extremo, y 8 con 40 cargos o más, en el otro.

El examen de las asignaciones correspondientes al Departamento de Verificaciones Catastrales presentó un promedio por inspector de 24, con un desvío estándar de 19, resultando, para un total de 51 inspectores, 11 con 10 cargos o menos en un extremo, y 10 con 44 cargos o más, en el otro.

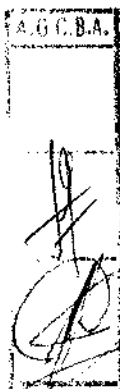
Este detalle surge de la información suministrada por el sistema de Fiscalización.

Recomendación 7: Emitir normas que contemplen una distribución equitativa de los cargos entre los diversos agentes asignados a la tarea de inspección.

Comentario del organismo auditado:

Informa que la disparidad significativa entre las cantidades de asignaciones de fiscalizaciones entre los distintos inspectores, se debe a que existen distintas calificaciones, capacidades y experiencias entre los mismos, y que la asignación debe contemplar que tipo de inspecciones están desarrollando, si trabajan inspecciones integrales de años no prescriptos, de un alto grado de complejidad, lo cual no justifica que posean igual cantidad de asignaciones que quienes trabajan inspecciones del tipo formal, con baja complejidad.

Atento a la vigencia de la Disp. 005/2001 se han normatizado los procedimientos de fiscalización y estandarizado las tareas y tiempos, pero se continúa la realización de operativos tipo catastral, notificaciones, y otros procedimientos de verificación limitada, lo que hace que un cargo de fiscalización pueda implicar carga de horas de trabajo muy distintas para cada uno de los citados, impidiendo de esta manera su com-



4

paración a través del número de cargos que cada inspector tenga asignado, sino que por el contrario hay que analizar el total de horas que los mismos demandarán para distribuir en forma equitativa la carga de trabajo, tarea que le corresponde al Área de Selección y Asignación dependiente de la Dirección de Inteligencia Fiscal.

Se ha creado en dependencia de la propia Dirección de Inspecciones y Verificaciones el área denominada Control de Gestión la que se encuentra abocada a efectuar un seguimiento de la labor desarrollada globalmente por cada uno de los inspectores integrantes de la misma, para asegurar una proporcional carga laboral entre los mismos.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

La inspección ocular realizada permitió verificar que el área mencionada efectúa un seguimiento y evaluación de la labor de los inspectores y de las inspecciones en curso, de acuerdo a las responsabilidades específicas indicadas en la disposición 52/DGR/2002.

Observación 8: No se controlan los plazos estipulados para la ejecución de la inspección.

Recomendación 8: La Dirección de Inteligencia Fiscal debiera controlar el cumplimiento de los plazos de inspección dispuestos por las normas, y requerir que se incorpore al expediente una explicación en caso de producirse desvíos

Comentario del organismo auditado:

En la actualidad, y desde hace un período significativo, existen dos áreas que desde distinto punto de vista, sin superponer sus funciones toda vez que una depende de la Dirección de Inteligencia Fiscal, como lo es el Área Departamental de Revisión y Control (controles selectivos) y la otra de la Dirección de Inspecciones y Verificaciones como es el Área Departamental de Control de Gestión (controles globales), analizan este tipo de desvíos que la propia Subdirección General pretende erradicar, solicitando a los agentes intervinientes la justificación de los atrasos en que incurran, cuando del contenido de lo actuado no surja un grado de complejidad tal haga necesario solicitar aclaraciones.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

La inspección ocular realizada permitió verificar que las áreas mencionada efectúan los controles y seguimientos indicados.

Observación 9: La planificación regular no incluye inspecciones a contribuyentes radicados a más de 60 Km. de distancia de la Ciudad de Buenos Aires. Ello implica que los contribuyentes del Convenio Multilateral no son inspeccionados si residen más allá del radio mencionado.

Observación 10: Se practican escasas inspecciones a contribuyentes del Convenio Multilateral cuya jurisdicción base es distinta de la Ciudad de Buenos Aires. De la muestra auditada, entre 49 inspecciones realizadas a contribuyentes incluidos en dicho convenio, sólo 7 casos, que representan el 14%, correspondieron a entidades cuyo domicilio legal se ubica fuera de la Ciudad de Buenos Aires. Esto representa una reducida proporción, considerando que fuera de la jurisdicción reside el 45,4% de los contribuyentes activos del Convenio Multilateral.

Recomendación (a las observaciones 9 y 10): La planificación de inspecciones y fiscalizaciones debería contemplar procedimientos susceptibles de abarcar, mediante técnicas selectivas o aleatorias, todas las jurisdicciones de la Nación, tal como otros distritos lo hacen respecto de los contribuyentes con sede en la Ciudad de Buenos Aires

Comentario del organismo auditado (a las observaciones 9 y 10):

Aclara que los contribuyentes que posean residencia a más de 60 Km. de distancia de la Ciudad de Buenos Aires también pueden ser en la actualidad objeto de una inspección, aún considerando que no existe a la fecha partida para viáticos asignados para este tipo de actuaciones, ni delegaciones administrativas de esta Dirección con asiento en otras jurisdicciones, situaciones que exceden la órbita de nuestra competencia. Sin embargo, esta limitación ha sido considerada por los Legisladores ya que a partir del año 2001 este tipo de contribuyentes tiene la obligatoriedad, en función a lo determinado en el Código Fiscal, de fijar domicilio fiscal dentro del ámbito de la ciudad y poner a nuestra disposición la documentación necesaria que se requiera para desarrollar eficazmente nuestra función fiscalizadora.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

La modificación en el Código Fiscal facilita la realización de las inspecciones y fiscalizaciones sobre estos contribuyentes por lo cual se incluyen en la planificación regular.

Respecto a los procedimientos utilizados:

Observación 11: No se aplica un plan de fiscalización orientado a los contribuyentes que omiten la presentación de la declaración jurada mensual, y por ende, el pago del impuesto que eventualmente les corresponda, sin solicitar su baja.



A large, stylized handwritten signature in dark ink.

Recomendación 11: Considerar la factibilidad de realizar una depuración profunda del padrón, para luego establecer un procedimiento de verificación a aquellos contribuyentes que no presentan su declaración jurada mensual, sin haber solicitado, tampoco, la baja del impuesto.

Comentario del organismo auditado:

Destaca que la observación debería ser formulada a la Dirección Administración y Control de la Recaudación, o en su defecto a la Dirección de Grandes Contribuyentes ambas dependientes de la Subdirección General de Recaudación y Atención al Contribuyente no obstante, la propia Dirección cuestionada propuso en el año en curso un reempadronamiento de contribuyentes. Y por otra parte la Dirección de Grandes Contribuyentes se encuentra con un alto grado de avance en el desarrollo del sistema sensor, denominado Vector Fiscal, para la detección de casos con potencia interés fiscal, el cual proporcionará material de trabajo para el análisis de la Dirección de Inteligencia Fiscal.

Una vez producida la depuración del Padrón dando las bajas que correspondan, podrá procederse a fiscalizar a los contribuyentes que mantengan su condición.

El organismo destaca, que pese a lo expuesto se han realizado operativos para situaciones como la planteada, para los contribuyentes de mayor envergadura, según información proveniente del SICOM, con anterioridad a la creación de la Dirección de Grandes Contribuyentes antes citada.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

Se han encarado acciones tendientes a la corrección de las observaciones

Observación 12: No se han elaborado normas, planes ni instrucciones a seguir por los inspectores sobre fiscalizaciones de actividades especiales para el ejercicio 1999, ni acerca de la forma de llevarlas a cabo, o de seleccionar a los contribuyentes incluidos.

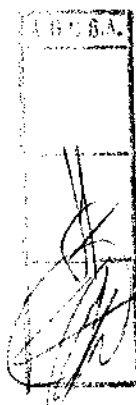
Recomendación 12: Deberían implementarse normas de fiscalización para actividades específicas, aplicarlas y conservar las actuaciones para su posterior consulta.

Comentario del organismo auditado:

Informa que a la fecha del informe y durante los ejercicios fiscales 2001 y 2002 se han efectuado 13 planillas con instructivos sobre procedimientos especiales de fiscalización, además de la citada Disposición 005/2001 con los procedimientos sobre contribuyentes en general.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio.



[Handwritten signature]

La Disposición 5/DGR/2001 incluye instructivos sobre los diferentes tipos de fiscalizaciones.

15

Observación 13: No se prevén procedimientos para la realización de inspecciones ante denuncias de los ciudadanos por evasión en el Impuesto a los Ingresos Brutos. Tampoco se instrumentan medidas tendientes a propiciar este tipo de denuncias.

Recomendación 13: Emitir normas a efectos de tomar en consideración las denuncias por evasión en el Impuesto a los Ingresos Brutos, estableciendo criterios para la fiscalización de los contribuyentes involucrados. Una vez establecidos estos procedimientos, considerar la conveniencia de alentar mediante publicidad la presentación de estas denuncias, con el propósito de contar con una herramienta más para la detección de este delito.

Comentario del organismo auditado:

En forma previa a la comunicación de esta observación, ya se había generado un procedimiento para la realización de actuaciones relacionadas con las denuncias y se había puesto en marcha todo un proceso de recepción de las mismas a través de los medios telefónico y por correo electrónico. Este circuito de gestión y control ha sido implementado mediante la resolución del Sr. Director General Nro. 406 del año 2001, y el mismo se encuentra operando plenamente, habiéndose procesado hasta el 30 de noviembre del año en curso aproximadamente 450 denuncias.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

La inspección ocular realizada permitió verificar que se efectúan los seguimientos correspondientes de las denuncias recibidas.

Observación 14: La Dirección General Impositiva (DGI) y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con fecha 18/12/1996, registraron el Convenio 7/96 DGI, por el que se acuerda realizar todas las medidas y acciones tendientes a mejorar la Administración Tributaria y a facilitar las tareas de fiscalización y control para combatir la evasión fiscal, principalmente en las actividades alcanzadas por los Impuestos al Valor Agregado y sobre los Ingresos Brutos. Se han detectado dos casos en los cuales se dio intervención a la DGI, sin obtener respuesta de ésta, pese a lo cual la DGR no efectuó el reclamo correspondiente para hacer cumplir el convenio firmado.

Recomendación 14: Realizar las gestiones necesarias a efectos de lograr el pleno cumplimiento del convenio firmado con la DGI, para lo cual la Dirección General de Rentas deberá determinar quién es el funcionario responsable de procurar dicho cumplimiento.

Comentario del organismo auditado:



[Faint signature]

Informa que se sigue fortaleciendo la relación con la AFIP como con Rentas de la Provincia de Buenos Aires a través de la implementación de operativos conjuntos, cursos de capacitación, y ya cuentan con el software para la extracción de la memoria de los controladores fiscales instalados en las computadoras portátiles asignadas a la Dirección de Inspecciones y Verificaciones, acceso al sistema "Fisco" de ese organismo que permite la apertura de las declaraciones juradas presentadas para cada uno de los impuestos cuya fiscalización se encuentre a cargo del citado organismo nacional.

16

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

La inspección ocular realizada permitió verificar que se realizan las consultas a través del sistema denominado Fisco, para obtener información del contribuyente de la AFIP.

Observación 15: Del análisis realizado sobre el Plan 67, para una inspección del orden "Integral", se ha detectado que no se realizan procedimientos alternativos, con el fin de poder determinar fehacientemente el flujo comercial de la empresa inspeccionada.

Observación 16: Se ha observado que algunos de los planes de fiscalización en vigencia, no poseen diferencias sustanciales entre sí, ocasionando confusión y exceso de normas. Ciertos planes no son utilizados, como el Instructivo 1/99. Actualmente las inspecciones se limitan a los siguientes planes:

- > "67", "67 años no prescriptos" y "67 concursos", para personas jurídicas;
- > "72" y "72 años no prescriptos" para personas físicas;
- > "1" para exenciones;
- > instructivo NL1 para los no localizados, y
- > "plan 80" para verificaciones catastrales.

A este respecto, no obstante, resulta pertinente la aclaración expuesta en el último párrafo de la observación 15.

Recomendación 15 y 16: Los planes de fiscalización deben ser racionalizados, evitando planes redundantes; deben detallar claramente los procedimientos a aplicar, y contemplar todas las verificaciones conducentes a comprobar la verdadera situación del contribuyente desde el punto de vista fiscal, incluyendo el cotejo de datos con los que puedan proporcionar otros organismos oficiales.

Comentario del organismo auditado:

La observación y la recomendación formulada resulta apropiada, pero ya, esta Subdirección General había propiciado con anterioridad a la comunicación de la observación, y dentro del primer semestre de gestión, la derogación de los múltiples planes de fiscalización existentes al momento de asunción y su reemplazo por los planes aprobados por esa Dirección General a través de la Disposición 5-DGR-01, los cuales evitan planes redundantes, detallan claramente los procedimientos a aplicar y



[Handwritten signature]

contempla verificaciones conducentes a comprobar la verdadera situación del contribuyente desde el punto de vista fiscal.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es satisfactorio

La totalidad de planes indicados en las observaciones han sido reemplazados a través de la Disposición 5/DGR/2001, que unifica, ordena y detalla los distintos procedimientos en función de las comprobaciones de la situación del contribuyente ante los distintos tipos de verificaciones.

Respecto a los concursos preventivos

Observación 17: La Dirección de Inteligencia Fiscal no posee listados de contribuyentes presentados en concursos preventivos de acreedores del año 1999, ni efectuaba durante el período auditado la asignación de cargos a efectos de inspeccionarlos. Si bien a partir de marzo de 2000 esta Dirección instrumentó un proceso de seguimiento de cargos asignados a convocatorias, los correspondientes al año 1999 no fueron suministrados en el marco de esta auditoría.

Recomendación 17: Si bien con posterioridad al período del examen se informó a esta auditoría el cambio en estos procedimientos, los que se implementen deberán contar con información completa de los Concursos Comerciales.

Observación 18: No se cumple en su totalidad con la normativa de inspeccionar y verificar las deudas de los contribuyentes que se presentan en concurso preventivo. Sobre un total de 294 contribuyentes en esa situación, según listado suministrado por el Departamento de Gestión de Deudas, seleccionada una muestra del 21,4% (63 contribuyentes) del mismo, se verificó en el Sistema de UTE Rentas que el 64% de ellos (41 contribuyentes) no fueron inspeccionados.

Recomendación 18: Dentro de las funciones de la Sub-Dirección de Fiscalización está la de fiscalizar los concursos preventivos. Deben instrumentarse recaudos a efectos de cumplir con esta norma en su integridad, o bien establecer con claridad, a través de autoridad competente, bajo qué supuestos puede omitirse este tipo de inspecciones.

Observación 19: El listado de concursos preventivos proporcionado por el Departamento de Gestión de Deudas carece de integridad. Dicho informe incluye un total de 294 concursos iniciados en el período auditado, mientras que el listado provisto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial a requerimiento de esta auditoría, registra 1336; analizada una muestra de 149 personas físicas o jurídicas de

A.G.C.B.A.

este último reporte, se comprobó que el 80,5% (120 casos) de los concursados no estaban incluidos en el listado del Departamento de Gestión de Deudas.

La no inclusión de estos contribuyentes en el informe mencionado impide que la Ciudad los fiscalice a efectos de presentarse, si correspondiere, a la verificación de créditos del concurso, perdiendo con ello la posibilidad de cobrar eventuales acreencias.

Recomendación 19: Producir un listado completo de los concursos preventivos, sea a través de los procedimientos mencionados en la recomendación 0, o bien asegurando la integridad del listado que emite el Departamento de Gestión de Deudas, y circularizando este listado a la Dirección de Inteligencia Fiscal, responsable de la verificación de los créditos

Respecto de las quiebras.

Observación 20: La función de fiscalización en las quiebras de contribuyentes decretadas es realizada por una dependencia, la Dirección de Técnica Tributaria, que carece de atribuciones para ello conforme al decreto 685/99, que establece la estructura organizativa de la DGR. Según dicho decreto, estas funciones están encomendadas a la Subdirección General de Fiscalización, y no figuran entre las misiones y funciones asignadas a la Dirección de Técnica Tributaria, dependiente de la Subdirección General de Técnica Tributaria y Coordinación Jurídica. No obstante ello, la Dirección de Técnica Tributaria realiza actualmente la fiscalización de las quiebras, que le había asignado la Resolución N° 233/1978. Esto origina duplicidad de tareas, funciones y funcionarios, y necesidades redundantes de capacitación y control de inspectores, todo lo cual ocasiona una pérdida de eficiencia en la administración tributaria.

Recomendación 20: Atendiendo a razones de eficiencia y racionalidad administrativa, las fiscalizaciones de Quiebras y Concursos debieran ser realizadas por la misma Dirección, dado que requieren procedimientos de verificación similares.

Observación 21: De las 20 quiebras decretadas en el año 1999 que fueron informadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial -con la limitación expuesta en el punto 2 del capítulo II-, 12, que representan el 60%, correspondían a personas físicas o jurídicas que no figuran en los listados de contribuyentes en concurso, ni en quiebra, proporcionados a esta auditoría. La omisión de estas entidades en dichos listados impide verificar los eventuales créditos de la Ciudad contra la empresa fallida, quitándole posibilidad de cobrar todo o parte de las acreencias a partir de los activos liquidados con la quiebra, o ante pagos que pudieran realizarse con posterioridad a la misma.

Recomendación 21: Asegurar la integridad del listado de quiebras que hoy emite la Dirección de Técnica Tributaria.



Observación 22: Ante el requerimiento de esta auditoría, no se proporcionaron evidencias que acrediten la verificación, en tiempo oportuno, del crédito fiscal correspondiente a quiebras de personas jurídicas o físicas registradas en el listado de personas con quiebra decretada suministrado por la Dirección de Técnica Tributaria.

Seleccionada una muestra al azar sobre dicho listado, según se refiere en el punto 12 del capítulo I, pudo observarse que:

a) en el 64,2% de los casos el informe del inspector determina que no revisten interés fiscal, en virtud de lo cual se recomienda el archivo de las actuaciones por el término de 10 años, conforme a la Disposición 491 DGR80. Ello se hace a partir de la lectura del Informe General del Síndico de la quiebra (art. 39 de la ley 24522, de Concursos y Quiebras), basado en la circunstancia de que el pasivo declarado es mayor que el activo, por lo cual se interpreta como ociosa toda gestión tendiente a obtener datos de inscripción, o efectuar determinación de deuda.

Por otra parte, no surge del informe de inspección que se haya realizado alguna verificación de deuda con anterioridad a la emisión del Informe General, el cual se produce después de cerrada la etapa de verificación de créditos.

Tampoco surge del informe de inspección evidencia respecto de:

- Si en el pasivo del fallido se encuentra o no registrada deuda con la Dirección General de Rentas.
- Si existe deuda con la Dirección General de Rentas, según los registros de esta última, por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos.
- Que se haya averiguado si, conforme a los padrones de inmuebles y vehículos que lleva la DGR, surgen bienes registrables a nombre del fallido que no hayan sido incluidos en los activos de la quiebra.

b) En el 35,8% restante de los casos, la documentación proporcionada no aporta evidencia de que se proceda a la inspección para verificar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales, ni de que se compulsen los registros para determinar si el fallido tiene planes de facilidades de pago caducos o pagos marcados como de autenticidad dudosa (código 8) en su cuenta corriente, entre otras medidas tendientes a determinar la deuda fiscal con el fin de solicitar la verificación del crédito al Síndico de la quiebra.

Recomendación 22: Realizar una fiscalización oportuna de las quiebras, que permita verificar la existencia de posibles deudas tributarias antes de la emisión del Informe General del Síndico.

Verificar en los registros de la Dirección General de Rentas los siguientes elementos:

- a) Existencia o no de deuda por el Impuesto a los Ingresos Brutos.
- b) Declaración como parte del patrimonio del fallido de activos registrados en los padrones de ABL y Patentes.
- c) Verificar si en los pasivos declarados figura la Dirección General de Rentas.

d) Si por algún motivo no fuera posible determinar la deuda del contribuyente en tiempo oportuno, considerar la factibilidad de notificar al síndico del interés fiscal de verificar los pasivos por impuestos al momento de decretarse la quiebra, a efectos de que el mismo determine, con los elementos a su alcance, el crédito a favor del GCBA.

Observación 23: Los informes de fiscalización carecen de fecha de emisión, y de fechas de inicio y finalización de la verificación. Esto implica que no queda registro de la oportunidad y duración de la tarea realizada.

Recomendación 23: Cumplimentar los informes finales de inspecciones, de acuerdo con la normativa existente, incluyendo las fechas de emisión y de realización de la tarea.

Observación 24: No se actualiza la situación del contribuyente con quiebra decretada en el padrón general.

El sistema prevé dicha actualización al padrón del contribuyente bajo el código 72, el cual no fue informado en los casos de quiebra integrantes de la muestra.

Ello impide que los demás sectores de la DGR conozcan la situación actual del contribuyente, lo que implica la posibilidad de realizar gestiones que carecen de sentido para un contribuyente quebrado, con la consecuente pérdida de eficiencia.

Recomendación 24: Mantener actualizado el padrón de contribuyente, identificando su situación de fallido y realizando la baja en caso de corresponder.

Observación 25: La Dirección de Técnica Tributaria omitió, en caso de reconversión, anulación o levantamiento de la quiebra, la comunicación de esta novedad a otros sectores de la DGR.

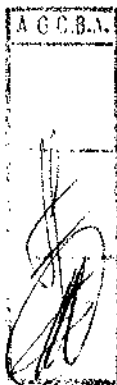
Se observó que en la C.I. 11.2564/99, en que fue levantada la quiebra, no se procedió a fiscalizarla, disponiéndose el archivo de las actuaciones.

Esto impide procurar el cobro de créditos anteriores, y actualizar la situación del contribuyente a efectos de su seguimiento, por haber retomado la actividad.

Recomendación 25: Comunicar el levantamiento de las quiebras a los sectores que corresponda, a efectos de procurar el cobro de eventuales deudas a favor del fisco, y asegurar el correcto seguimiento de contribuyente, conforme a la nueva situación.

Comentario del organismo auditado (a las observaciones 17 a 25):

Por Disposición N° 25/DGR/2001 de fecha 12 de febrero de 2001 se creó el Área Centralizadora de Concursos y Quiebras definiendo las siguientes funciones:



[Faint signature and stamp]

- La coordinación de acciones a efectos de la circularización y determinación de la deuda en materia de concursos y quiebras, teniendo como premisa fundamental que la presentación del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se efectúe dentro de los términos legales vigentes.
- Seguimiento y control de las actividades atinentes a la producción de los informes de deuda por parte de las distintas dependencias intervinientes de la Dirección General de Rentas a fin de centralizar la información y concretar la presentación.

La responsable del Área Centralizadora de Concursos y Quiebras no brindó información con los instructivos donde se definen los procedimientos para la detección y determinación de deudas de contribuyentes que soliciten la apertura de su concurso preventivo, como así también para las quiebras.

Informa que desde que se creó el área se debió concentrar los concursos y las quiebras que estaban en la Dirección de Inspecciones y Verificaciones y en la Dirección Técnica Tributaria, respectivamente, lo cual conllevó a un periodo de adaptación posterior a su creación.

Comentario de la Auditoría:

El progreso es incipiente

Del relevamiento realizado surge que el área se encuentra en una etapa de desarrollo encarando entre otras cuestiones, los temas observados en el informe de auditoría.

V. CONCLUSIONES

Respecto al seguimiento de las observaciones referidas al sistema informático la Subdirección General de Fiscalización ha optado por utilizar y actualizar el sistema desarrollado por la dirección de Organización y Sistemas y por mantener la información separada del sistema general de la DGR para una mayor confidencialidad, debido a la discreción con que se debe manejar la información sobre inspecciones y verificaciones. Cabe aclarar que la información sobre Inspecciones y Verificaciones anteriores se mantienen en el sistema denominado S.I.A.C.

Respecto al sistema informático la opinión de la auditoría es que

El progreso es incipiente.

Respecto a la gestión en general, el organismo ha modificado la estructura interna de la Dirección de Inspecciones y Verificaciones y de la Dirección de Inteligencia Fiscal creando junto a ellas las funciones y misiones que contemplan los temas observados en el informe de auditoría, y realizando las acciones concretas tendientes corregirlos.

Respecto a la gestión en general la opinión de la auditoría es que:

22

El progreso es satisfactorio.

Respecto a los procedimientos utilizados el organismo ha elaborado nuevos planes e instructivos que contemplan los temas observados y ha encarado acciones tendientes a depurar el padrón de contribuyentes para poder tener un control eficaz sobre aquellos que omiten la presentación de las declaraciones juradas, y ha incrementado el intercambio de información con la AFIP a efectos de facilitar las tareas de fiscalización y control.

Respecto a los procedimientos utilizados la opinión de la auditoría es que:

El progreso es satisfactorio

Respecto a los concursos y quiebras, el organismo a través de la creación de una nueva área centralizadora, inició acciones que incluyen, entre otros, la resolución de los temas observados en el informe de auditoría

Respecto a los concursos preventivos y respecto de las quiebras la opinión de la auditoría es que:

El progreso es incipiente.

Se sugiere realizar un nuevo proyecto de auditoría sobre aquellos aspectos en los que se considera que el progreso alcanzado es incipiente.

LIC. MATIAS BARRIO AVENA
Presidente
Auditoría General
de la Ciudad de Buenos Aires

AGCBA

ANEXO I - Resumen - Disposición N° 005 - DGR - 2001
Nuevos Planes de Fiscalización Para Verificaciones Formales, Intermedias Integrales e Internas

Mediante la Disposición N° 5 - DGR - 2001, se instrumentaron nuevos planes de fiscalización para verificaciones formales, intermedias, integrales e interna desarrollados en los Anexos I, II, III y IV de la misma. Los contenidos de esos anexos se resumen a continuación:

ANEXO I - Verificación de los Deberes Formales -

- Verificar si se presentaron en tiempo y forma, las declaraciones juradas de anticipos mensuales y anuales, sus pagos respectivos por los Impuestos Sobre los Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor, conforme lo establecen las normas vigentes, por los años no prescriptos.
- Corregir la situación fiscal e inducir a su normalización.
- Intimar la falta de presentación de las declaraciones juradas y los pagos no realizados.
- Generar una base de datos de cargos de verificación.

ANEXO II - Fiscalizaciones Intermedias -

- Verificar, si los contribuyentes, presentaron en tiempo y forma, las declaraciones juradas de anticipos mensuales y anuales, sus respectivos pagos por el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor, conforme lo establecen las normas vigentes, por los años no prescriptos.
- De corresponder, controlar si cumplieron correctamente como Agente de retención o de percepción.
- Auditar si el hecho imponible declarado por los contribuyentes y / o responsables, se ajusta a la realidad conforme a la naturaleza específica que desarrolla y si condice con las bases imponibles detalladas en sus declaraciones juradas.

ANEXO III - Fiscalización Integral -

- Verificación del cumplimiento formal de los períodos fiscales no prescriptos, comprobando de corresponder su condición y cumplimiento como Agente de Retención o de percepción.
- Auditoría del hecho imponible declarado por los contribuyentes y / o responsables, determinando si se ajusta a la realidad conforme a la naturaleza específica que desarrollan, y si condice con los montos exte-



[Handwritten signature]

rriorizados ante otros Organismos Nacionales o Provinciales, sin establecer relaciones de igualdad.

- Estudio específico del contribuyente y / o responsable, a fin de analizar la actividad que desarrolla.
- Análisis de los Balances Contables, registraciones de los 2 (dos) últimos ejercicios económicos cerrados y del ejercicio en curso, y de toda otra información conducente al logro de los objetivos fijados.

24

ANEXO IV – Fiscalización Interna –

- Verificar, si los contribuyentes, presentaron en tiempo y forma, las declaraciones juradas de anticipos mensuales y anuales, sus respectivos pagos por el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, Inmobiliario y Automotor, conforme lo establecen las normas vigentes, por los años no prescriptos.
- Corregir la situación fiscal e inducir a su normalización.
- Intimar la falta de presentación de las declaraciones juradas y los pagos no realizados.
- Analizar las diferencias entre los montos declarados por los contribuyentes y / o responsables y los que informaron a otros Organismos.
- Ejercer una acción masiva sobre determinadas cuadras y / o manzanas con el objeto de actualizar la información obrante en la "Base de Datos".
- Generar una base de datos de cargos de verificación.

Todos los anexos contienen los siguientes títulos con la descripción particularizada para cada uno:

Introducción
Alcance y Objetivos
Áreas Intervinientes
Planificación del Operativo
Procedimiento Operativo

Además en los anexo I, II y III en el título "Promedio de Horas", se indican las horas por contribuyente y/o responsable, que son de 30, 60 y 100 horas, respectivamente para cada tipo de fiscalización.

El anexo II contiene un título "Periodos a Fiscalizar".

En el anexo III en el título "Antecedentes Legales" se transcriben normas legales.



4