
SESIONES ORDINARIAS

2009

ORDEN DEL DIA N° 1686

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 3 de abril de 2009

Término del artículo 113: 16 de abril de 2009

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM), de la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor (SSDCyDC) y de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), y otras cuestiones conexas (31-S.-2009).

Buenos Aires, 4 de marzo de 2009.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre:

a) Las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM), de la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa al Consumidor (SSDCyDC) y de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), realizado con el objeto de verificar el grado de regularización, enmienda o subsanación de las deficiencias que originaran las observaciones y recomendaciones vertidas en oportunidad de realizar la auditoría identificada como actuación AGN 744/03 y aprobada por resolución 202/04-AGN e implicancias de la resolución SECOM 99/05, y

b) Determinar las eventuales responsabilidades que pudieran haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones.

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

Saludo a usted muy atentamente.

RUBÉN MARÍN.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) practicó un examen con el objeto de verificar el grado de regularización, enmienda o subsanación de las deficiencias que originaran las observaciones y recomendaciones vertidas en oportunidad de realizar la auditoría identificada como actuación AGN 744/03 y aprobada por resolución 202/04-AGN e implicancias de la resolución SECOM 99/05.

La AGN señala que el examen realizado implicó verificar exclusivamente los aspectos relacionados con las deficiencias detectadas oportunamente y que originaron las observaciones y recomendaciones contenidas en el mencionado informe de auditoría 744/03, razón por la cual el alcance de la revisión es sustancialmente menor que el que implicaría un relevamiento y evaluación de control interno como el previsto en las normas aplicables para el desarrollo de auditorías de gestión, habiéndose practicado los siguientes procedimientos:

—Recopilación y análisis del marco jurídico aplicable.

—Análisis del marco jurídico específico

—Análisis de informes de auditoría y descargos presentados por distintos organismos.

–Requerimientos de información a diversos organismos, a fin de analizar la gestión relacionada con el objeto de auditoría llevada a cabo.

–Relevamientos efectuados en distintos sectores del organismo auditado.

–Consulta sobre el estado de trámite de expedientes vinculados al objeto de auditoría.

–Consultas efectuadas a distintos organismos vinculados con el objeto de auditoría.

En el apartado 3. “Aclaraciones previas”, la AGN efectúa definiciones y consideraciones:

3.1. Servicio universal.

Se define al servicio universal (SU) de telecomunicaciones como un conjunto de servicios mínimos brindados a una calidad determinada, a los que puedan acceder todos los usuarios, independientemente de su localización geográfica y a un precio accesible.

3.2. Resolución Secretaría de Comunicaciones 99/05.

El organismo auditado consideró en la norma citada que: “no cabe ninguna duda que el uno por ciento (1 %) de los ingresos totales devengados por la prestación de los servicios de telecomunicaciones, netos de los impuestos y tasas que los gravan, es siempre una obligación de aporte de inversión al fondo fiduciario del servicio universal, a cargo de los prestadores, no correspondiéndole ninguna otra categorización”.

En este orden en su artículo 22 resolvió: “Instrúyese a la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) para que intime a los prestadores, que hubieran discriminado en las facturas emitidas a los clientes y cobrado a tales clientes el aporte de inversión al fondo fiduciario del servicio universal equivalente al mencionado porcentaje, cualquiera haya sido la denominación bajo la cual hayan facturado y cobrado tal concepto, para que cesen en tal práctica y procedan a devolver a sus clientes la totalidad de las sumas percibidas en los plazos y condiciones que disponga la Comisión Nacional de Comunicaciones”.

La autoridad de aplicación es la Secretaría de Comunicaciones y quien ejerce la autoridad de control es la Comisión Nacional de Comunicaciones.

En el apartado 4. “Opinión”, la AGN informa que las deficiencias que originaran las observaciones y recomendaciones obrantes en el informe de auditoría identificada como actuación AGN 744/03 y aprobada por resolución 202/04-AGN, han alcanzado el siguiente grado de regularización:

4.1. Deficiencias detectadas en el marco de la resolución AGN 202/04. La SECOM, la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa al Consumidor (SSDCyDC) y la CNC no han adoptado las medidas conducentes para la implementación de los mecanismos jurídicos, administrativos y económi-

cos del Reglamento General del Servicio Universal (RGSU).

De la labor de auditoría realizada no surge que los entes precitados hayan dado cumplimiento con lo ordenado por el decreto 764/00 en su anexo III. Al respecto la AGN señala que el decreto 1.626/96 en su anexo II, aprobatorio de la estructura organizativa de la CNC, fija como objetivo de ésta “...ejercer el poder de la Policía del espectro radioeléctrico, de las telecomunicaciones y de los servicios postales; aplicando y controlando el cumplimiento efectivo de la normativa vigente en la materia...”.

No se han adoptado las medidas conducentes a la puesta en funcionamiento del fondo fiduciario del SU (FFSU), cuya implementación debió haberse efectuado antes del 1° de enero de 2001, tal como lo establece el artículo 10.2 del RGSU.

Del análisis de lo vertido por la SECOM en su nota SC 1.592 de fecha 23 de diciembre de 2003, en virtud del requerimiento efectuado por nota 212/03-AGN referida en su anexo a la solicitud de información respecto de la “...creación del fondo fiduciario del SU, autoridades, designación de los miembros del Consejo de Administración, funciones; mecanismos de control...”, dicho ente manifiesta “...la imposibilidad de contestar las preguntas [...] contenidas en el cuestionario obrante en el anexo de la actuación de referencia...” invocando la realización del Congreso Nacional de las Telecomunicaciones.

La Secretaría de Comunicaciones (SECOM) no ha informado sobre lo requerido por esta auditoría acerca de la creación del fondo fiduciario del servicio universal. No obstante ello, de otros elementos remitidos a esta auditoría por las autoridades de aplicación y de control, surge que no se ha dado cumplimiento con lo dispuesto por el RGSU, v.g.: no se cuenta con el contrato de fideicomiso, ni con el reglamento de administración de acuerdo a lo establecido en el artículo 10.3 del RGSU.

El reglamento de administración del FFSU (artículo 10.3.2. del RGSU), no ha sido formalizado.

El RGSU establece en su artículo 10.2 que el FFSU se implementará antes del 12 de enero de 2001, basándose su estructura jurídica y administrativa en el contrato de fideicomiso y el reglamento de administración. El 11 de diciembre de 2001 (un año posterior a la fecha prevista por el decreto 764/00 en su anexo III), la SECOM dicta la resolución 514 por la cual adopta el procedimiento de documento de consulta (conforme a lo dispuesto por el decreto 1.185/90 y sus modificatorios y el artículo 44 y siguientes de la resolución SC 57/96 aprobatoria del reglamento general de audiencias públicas y documentos de consulta para las comunicaciones) con el objeto de tratar el reglamento de administración del FFSU juntamente con las pautas propuestas para el reglamento general para el aporte de inversión al FFSU que

acompañan a la citada resolución SC 514/01 como anexos I y II respectivamente, sometiéndolo en consecuencia a un debate abierto para que todos los prestadores e interesados puedan participar.

En el proyecto de reglamento de administración del FFSU, entre otros conceptos, se establece como “agente fiduciario” al Banco de la Nación Argentina a los efectos de suscribir el contrato de fideicomiso con la Secretaría de Comunicaciones, a los fines de otorgar los subsidios pertinentes a los beneficiarios (programas del SU, clientes, servicios específicos, etcétera).

Define como “prestador” a todo licenciario de servicios de telecomunicaciones que se encuentre obligado a realizar los aportes de fondos a prestadores equivalente al uno por ciento (1 %) de los ingresos totales devengados por la provisión de servicios de telecomunicaciones, netos de impuestos y tasas que lo graven.

En la pautas propuestas para el reglamento general para el aporte de inversión al FFSU, se dispone entre otras, que “...el aporte de inversión no podrá ser trasladado a la tarifa ni incluido desagregadamente en la facturación...”, se establece a la vez la forma de presentación de la declaración jurada, el mecanismo de recaudación, exenciones y el modo de ingreso de las sumas al FFSU.

La SECOM en atención a la consulta abierta efectuada recibió propuestas sobre modificaciones propiciadas por los consultados sobre los documentos sometidos a dicho procedimiento, las que fueron remitidas por ésta a la AGN, mediante nota SC 1.592/03 de fecha 23 de diciembre de 2003. No obstante ello, e independientemente de las medidas puntuales adoptadas sobre determinados temas, no surge de los antecedentes acercados a la AGN que se haya formalizado el reglamento de administración del FFSU, siendo éste el exigido por el artículo 10 del RGSU.

Los miembros del Consejo de Administración del FFSU no han sido designados.

En lo que hace al Consejo de Administración del FFSU, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 del RGSU, será integrado por diez (10) miembros, designados como sigue: uno de ellos ejercerá la presidencia, nombrado por el Ministerio de Economía, a propuesta del secretario de Comunicaciones y los restantes representarán: uno, a la Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor; uno a la Comisión Nacional de Comunicaciones; dos a los prestadores, los que deberán rotar cada año; uno a los operadores independientes; tres a las provincias, a propuesta del Consejo Federal de Inversiones, y uno a las asociaciones de consumidores.

La SECOM ha provisto copia de la nota SC 24 de fecha 26 de enero de 2001 dirigida al señor ministro de Economía, mediante la cual propuso un profesional para ocupar la presidencia del Consejo de Ad-

ministración del FFSU, “...designación que nunca llegó a concretarse...”.

En lo referente al miembro a ser designado por la entonces SDC y C mediante nota 160 de fecha 30 de diciembre de 2003 su continuadora la SSDC y DC responde que “...con respecto de la designación de un representante ante el Consejo de Administración del Fondo Fiduciario del Servicio Universal señala que es de observancia imposible dicha designación porque no está funcionando el citado consejo ni se ha constituido el FFSU”.

La SSDC y DC manifiesta en dicha nota, que “...las actuales autoridades de la Secretaría de Comunicaciones sostienen que –en el actual contexto macroeconómico de emergencia y de renegociación de los contratos de servicios públicos y en vistas de las presentaciones interpuestas por las incumbentes rechazando la obligación de aportar al Fondo del Servicio Universal– la implementación del servicio universal requiere que se defina la renegociación en el sector y que se efectúen modificaciones a la normativa vigente...”.

Respecto al miembro de la CNC la misma mediante nota CNC 1.263 de fecha 5 de diciembre de 2003 expresa que el entonces directorio de la CNC en reunión de fecha 4 de octubre de 2001 decidió asignar la representación ante el Consejo de Administración del FFSU a un profesional designación que fue comunicada a la SECOM por nota CNC 9.079 de fecha 4 de octubre de 2001. La CNC manifiesta que hasta la fecha de su nota 1.263/03 precitada, la intervención no ha ratificado ni rectificado dicha designación y que dicha persona, nunca fue notificada de la existencia de otros nombramientos ni recibida convocatoria para tal actividad.

En relación a los restantes miembros, la AGN destaca que no ha recibido información acerca de su designación.

El grupo de trabajo destinado a cumplimentar lo prescrito en el artículo 27 del RGSU, no desarrolló su tarea en tiempo y forma. No obstante del dictado de la resolución SC 50 de fecha 26 de enero de 2001, las autoridades de aplicación y de control, no adoptaron medidas oportunas tendientes a efectivizar lo dispuesto, en cuanto a su creación y a las tareas encomendadas.

La resolución SC 248 del 15 de noviembre de 2002, que deroga a la resolución SC 50 precitada, expresa en sus considerandos “...atento que no obran antecedentes en este organismo de la actividad prevista por la resolución SC 50/01 [...] resulta necesario conformar un nuevo grupo de trabajo”, estableciendo su conformación y las actividades a las cuales deberá abocarse, a los efectos de satisfacer lo requerido por el anexo III del decreto 764/00.

La SECOM procedió a remitir a esta auditoría el “Informe final”, fechado en marzo de 2003, producido por el grupo de trabajo del SU, creado por la re-

solución SC 248/02, en el que da cuenta de: a) su integración por parte de SECOM, SSDC y DC y CNC; b) de las tareas desarrolladas; y c) de las conclusiones técnicas contenidas en el punto 5 del citado “Informe final”.

Expone la necesidad “...de una revisión profunda del actual reglamento general del servicio universal, tal de convertirlo en un elemento operativo a corto plazo, habida cuenta de las necesidades sociales que hoy existen. A largo plazo éste también debería contemplar el proceso de innovación tecnológica y la vertiginosa convergencia que se ha producido entre las telecomunicaciones y las tecnologías de la información [...] se recomienda repensar el SU desde la óptica de generar un punto común de acceso a paquetes de servicios, independientemente de su origen o su tipo, esto es, buscar alternativas que no estén atadas a un único servicio o grupos de servicios, sino que estén ligadas a un concepto de conectividad universal y que sea el propio usuario quien pueda elegir el servicio al que accede, con una mínima calidad y capacidad garantizada de antemano, bajo determinados estándares predefinidos. En el mismo sentido resulta aconsejable el logro de un esquema de financiamiento más amplio y flexible, para lo cual, se propone explorar la factibilidad de contar con fuentes adicionales de recursos”.

No se aportó a la AGN información acerca del tratamiento dado a las conclusiones contenidas en el referido “Informe final”.

Recomendaciones realizadas en el marco de la resolución AGN 202/04:

Realizar como autoridad de aplicación las tareas encomendadas por el anexo III del decreto 764/00, v.g. establecer los servicios incluidos y las regiones y los sectores beneficiados por los programas del SU; promover los servicios específicos del SU; crear el fondo fiduciario del SU, aprobar los instrumentos –contrato de fideicomiso y reglamento de administración– que hacen a la estructura jurídica y administrativa del FFSU, así como en lo relativo a su financiamiento y fechas de aporte; determinar los subsidios para los distintos programas del SU.

Dar curso a los procedimientos que correspondan, destinados a deslindar responsabilidades a las instancias intervinientes en el ámbito de la SECOM, en el marco de lo establecido en los artículos 32, 42 y concordantes del decreto 764/00, anexo III, y normas conexas.

Situación actual:

El reglamento del servicio universal aprobado por decreto 764/00 en su anexo III, continúa vigente.

La gestión inmediatamente anterior a la actual, ha realizado un proyecto alternativo de reglamento de SU que ha sido remitido a la Presidencia de la Nación para su aprobación mediante el decreto respectivo.

Asimismo, la Secretaría de Comunicaciones informó haber realizado un análisis exhaustivo tanto del reglamento vigente como del proyecto elaborado por la anterior gestión (pendiente de aprobación).

La AGN opina que conforme la información proporcionada por el organismo auditado la SECOM no ha dado cumplimiento a las recomendaciones de la citada resolución AGN 202/04, en lo referente al presente punto.

De los procedimientos realizados se puede inferir que:

1. No se han establecido los servicios incluidos, las regiones y los sectores beneficiados por los programas del SU.

2. No ha sido implementado el fondo fiduciario.

3. No se aprobaron los instrumentos que hacen a la estructura jurídica y administrativa del FFSU, ni en lo relativo a su financiamiento y fecha de aporte.

4. No se determinaron los subsidios para los distintos programas del SU.

Ante el requerimiento efectuado por la AGN, en orden a las medidas adoptadas por el organismo para la regularización de las recomendaciones efectuadas en el marco del informe aprobado por resolución AGN 202/04, la SECOM remitió nota SC 1.377/2006 fechada 25 de septiembre de 2006, en la que consignó: “...las medidas adoptadas para la implementación de los mecanismos jurídicos, administrativos y económicos exigidos por el Reglamento General de Servicio Universal (RGSU) corresponde señalar que si bien dicho reglamento continúa vigente, existe un proyecto alternativo elaborado por el anterior titular de esta Secretaría de Comunicaciones, en trámite, a través del expediente S01: 0422297/2005 del Registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios”.

Asimismo, mediante nota SC 91/2007 del 1º de febrero de 2007, el organismo auditado informó: “...esta secretaría llevó adelante un análisis minucioso tanto del sistema vigente como del proyecto alternativo de Reglamento de Servicio Universal, elaborado por el anterior titular de esta cartera (expediente S01:0422297/2005); considerándose especialmente las conclusiones del informe final del grupo de trabajo creado por la resolución SC 248/02, que da cuenta de la necesidad de proceder a una revisión del Reglamento General del Servicio Universal, en orden a viabilizar su efectiva instrumentación sobre la base de mecanismos y procedimientos dotados de simplicidad, transparencia y dinamismo que permitan satisfacer adecuadamente los fines comprometidos en el marco de razonables pautas temporales”.

“Sin perjuicio de lo expuesto, en atención a los plazos administrativos involucrados y la necesidad de estructurar la implementación del fideicomiso, la Secretaría de Comunicaciones elaboró asimismo un proyecto de resolución –que tramita por expedien-

te S01:0362706/2006—, por el cual se dispone que hasta tanto se constituya efectivamente el fondo fiduciario del servicio universal creado por artículo 10 del anexo III del decreto 764/2000, los prestadores de servicios de telecomunicaciones deberán proceder a la apertura de una cuenta especial en el Banco de la Nación Argentina, donde se depositarán los montos correspondientes a aportes del servicio universal.”

En otro orden, el ex secretario de Comunicaciones y actual secretario de Comercio Interior, mediante nota SCI 36/2007 de fecha 26 de febrero de 2007, informó: “...cumpló en manifestar que previamente al cargo que actualmente ejerzo, me he desempeñado como secretario de Comunicaciones del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios”.

“Durante la gestión citada en el párrafo precedente, y con relación al tema en cuestión, relacionado con las recomendaciones efectuadas en el informe de auditoría aprobado por resolución AGN 202/04, se informa que la secretaría procedió a realizar reuniones y efectuar los análisis técnicos de rigor, que acordes con un trabajo de complejas características como es el tema sub exámine, han requerido un lapso considerable para su elaboración, el cual se ha visto plasmado en un proyecto de decreto, el cual se encuentra a la fecha, a consideración del señor presidente de la Nación.”

“Dicho proyecto se encuentra individualizado bajo el número PROYS01:0016232/2005, del sistema de comunicaciones documentales del Ministerio de Economía y Producción, adjuntándose a la presente copia de la hoja de ruta pertinente.”

Asimismo, con relación a la apertura de la cuenta en el Banco Nación donde se deberán efectuar los depósitos de los montos correspondientes a aportes del SU, hasta tanto se implemente el FFSU, consignó el auditado que se trata de un “proyecto de resolución”.

Nueva recomendación:

Sin perjuicio de las recomendaciones efectuadas en el marco de la resolución 202/04, que se reiteran, el órgano de control externo recomienda elaborar un cronograma con plazos ciertos y determinados para la implementación de los mecanismos previstos en el Reglamento del Servicio Universal, asignando las responsabilidades emergentes y aprobar formalmente dicho cronograma.

4.2. Deficiencia detectada en el marco de la resolución AGN 202/04:

Lo recaudado por las empresas a través de la facturación al cliente en concepto de aporte al SU, contraria la normativa establecida, constituyendo una ganancia indebida para las mismas y un perjuicio para el cliente.

El artículo 19 y concordantes del RGSU establece que los prestadores de servicios de telecomuni-

caciones tendrán una obligación de aporte de inversión al FFSU equivalente al uno por ciento (1 %) de los ingresos totales devengados por la prestación de los servicios de telecomunicaciones, netos de los impuestos y tasas que los graven. Se deduce a partir de tal disposición que el 1 % no podrá ser acrecentado a la facturación y trasladado al usuario.

La CNC en su carácter de autoridad de control, llevó adelante distintas acciones en el marco del RGSU que dieron origen a informes y dictámenes emitidos por las áreas específicas de este ente. (Gerencia de Jurídicos y Normas Regulatorias y Area Económico-Financiera.)

Uno de ellos, emanado del Area Económico-Financiera de fecha 23 de agosto de 2002, referenciado al EXPCNC 4.089/2002 concluyó, después de efectuar un análisis estimativo acerca del financiamiento del SU, respecto de las empresas que se consideraron como las veinte prestadoras más relevantes en el período enero de 2001 a abril de 2002 en que “...empresas prestatarias de la telefonía celular [...] a partir del mes de enero de 2001 trasladan a sus clientes, en concepto de SU, un porcentaje que asciende a aproximadamente al 1% de los consumos facturados...”. Dicho informe cita a “...algunas de las empresas, como Telefónica Comunicaciones Personales S.A. (Unifón), Telecom, Personal S.A. y CTI S.A. [...]. Esto resulta una violación de la normativa existente”.

El dictamen 17.171 GNJR/02 (Gerencia de Jurídicos y Normas Regulatorias), haciendo referencia en su apartado II al informe precitado, expresa que a requisitoria del área aludida “...sólo nueve de las empresas informaron en detalle sobre la facturación mensual”. Otras —entre las que se incluyen las de telefonía básica— “...no informaron sobre este punto, a la vez que indican que la información se encuentra en los balances y estados contables anuales que se remiten a este organismo”. Sobre el particular cabe señalar que la CNC, tal como expresa el dictamen premencionado “...posee los medios necesarios para compeler a los obligados para el caso de reticencia o insuficiencia en el suministro de informaciones”.

Del informe emanado del Area Económico-Financiera surge que algunas empresas “...no declararon realizar previsiones contables en sus respectivas contabilidades con relación a los aportes por SU porque consideran que sólo podrán determinar el aporte cuando se proceda a reglamentar el SU y sin embargo trasladan el concepto a la facturación de sus clientes”.

No obstante no alterar su forma de facturación, otras empresas en cambio no determinaron el aporte estipulado para el servicio universal, argumentando la falta de reglamentación y la falta de constitución del fondo fiduciario, siendo la obligación de acuerdo a su punto de vista no exigible.

Asimismo, la propia CNC detectó que otras empresas informaron ante su requerimiento que realizan las reservas contables para sufragar cuando correspondiere el aporte establecido, tal como se halla expresado en el informe del Área Económico-Financiera aludido.

A su vez, dicha área de la CNC realizó una estimación del servicio universal a ingresar por las veinte prestadoras más relevantes en el período enero de 2001 a abril de 2002. Con todas las limitaciones que en general una estimación supone y con las reservas que en particular se tiene en este caso, el estudio concluyó que en el período analizado el servicio universal “adeudado” por las veinte prestadoras analizadas, estuvo en torno de los ciento doce millones de pesos (\$ 112.000.000), y en los doce (12) meses del año 2001 habría superado los ochenta y cinco millones de pesos (\$ 85.000.000).

La SSDC y DC, que independientemente de revistar el carácter de autoridad de aplicación conjunta del RGSU tiene como objetivos propios de su creación, entre otros, el de difundir y hacer respetar los derechos de los consumidores, informar a los consumidores y propiciar instancias ágiles y eficientes de resolución de conflictos en materia de consumo, fue puesta en conocimiento de la situación comentada en los párrafos precedentes mediante v.g. denuncias recibidas en su Centro de Atención Telefónica, sobre empresas de telefonía móvil que se encontraban trasladando a sus precios el porcentaje de aporte al SU.

La SECOM no ha tomado medidas para evitar que las empresas prestadoras trasladen a través de la facturación a los clientes el porcentaje correspondiente al aporte al SU. A su vez, no se ha instruido a las empresas respecto de que se expongan en su contabilidad el pasivo devengado a los clientes por la indebida facturación efectuada, así como de que expongan contablemente en forma identificada el importe devengado a favor del FFSU de acuerdo al RGSU. Ni la CNC, ni la SSDC y DC han instado a que se adopten medidas sobre el particular.

La SECOM no ha impulsado medida alguna tendiente a reintegrar al cliente las sumas cobradas en la facturación relacionadas con el aporte al SU. La SSDC y DC y la CNC no instaron a que se dicte tal medida.

La CNC procedió a intimar a los prestadores a cesar en forma inmediata y definitiva en la práctica de agregar en la facturación emitida a sus clientes el concepto de aporte al SU. Asimismo, dictó la resolución CNC 511/01, en cuyos considerandos se establece que “...son los prestadores quienes deben soportar patrimonialmente los aportes de inversión correspondientes a los programas del SU...”.

La AGN destaca que, no obstante ello, la mencionada resolución emanada de la CNC no impulsa la medida tendiente al reintegro de lo facturado a

los clientes, en concepto de aporte al SU, por las prestadoras de servicio de telefonía móvil; lo que fue trasladado al usuario indebidamente, con la consecuente utilización y efectos económicos a favor de las receptoras y el pertinente perjuicio directo de aquéllos.

A su vez, la situación descrita ha motivado el dictado de la resolución SC 279/01, en cuyos considerandos expresa: “...Que corresponde señalar que tanto la tasa de control como el aporte al Fondo del Servicio Universal son elementos integrantes de los costos de las prestadoras de telefonía móvil, y no pueden bajo ningún concepto ser exhibidas frente a los clientes como cargas públicas y más aún soportadas por los mismos, dado que constituyen obligaciones asumidas por los prestadores como inherentes al otorgamiento y uso de las licencias. Que el incremento de los citados rubros en la facturación, convierten los precios en irrazonables... y la mera creación del aporte al Fondo Fiduciario del Servicio Universal no justifica ahora el traslado a sus clientes”.

El artículo 1° de la citada resolución, establece: “Intímase a todas las compañías prestadoras de telefonía móvil para que cesen en la práctica de individualizar en la facturación a sus clientes los importes correspondientes a la tasa de verificación y aporte al Fondo del Servicio Universal”.

En atención a lo precedentemente comentado, las citadas prestadoras dejaron de “individualizar” el concepto antedicho, —no obstante continúan recaudándolo bajo otro rubro, tal como se halla expresado en el dictamen 17.171 GNJR/02 emanado de la Gerencia de Jurídicos y Normas Regulatorias de la CNC—. Las empresas han recurrido en su oportunidad administrativa y judicialmente la medida, solicitando la nulidad de dicha resolución, encontrándose esta última vía en trámite. La norma emanada de la SECOM tampoco obliga a las prestadoras al correspondiente reintegro. Se limita a intimarlas al cese de la práctica de individualizar en la facturación el aporte al fondo del SU. Esto resulta insuficiente dado que no dispone el resarcimiento del perjuicio señalado; no se condice con lo expresado en los considerandos de la citada resolución SC 279/01, apartándose asimismo de la normativa vigente en la materia.

La SSDC y DC no ha impulsado medida alguna que inste a reintegrar al cliente, las sumas facturadas indebidamente en concepto de aporte al SU.

Dicho ente en el proyecto sometido a consulta pública oportunamente (ver punto 4.2.2. del presente informe), fijó juntamente con la SECOM la postura de no trasladar al precio el porcentaje correspondiente al aporte al SU.

Recomendación realizada en el marco de la resolución AGN 202/04:

Dictar como autoridad de aplicación, los actos normativos pertinentes con el objeto de: *a)* que las empresas prestadoras expongan a favor de los usuarios en sus estados contables como pasivo, las sumas devengadas a favor de los usuarios por la indebida facturación del 1 % correspondiente al SU, y efectúen el reintegro de tales importes, a los clientes; y *b)* que las empresas prestadoras expongan en sus estados contables los aportes devengados a favor del FFSU de acuerdo con lo establecido en RGSU. (Cde. punto 4.3.)

Situación actual:

La SECOM dictó la resolución 99/05, por la que exigió a las prestadoras a cesar en el cobro a los clientes de la tasa del uno por ciento en concepto de aporte al FFSU e instruyó a la CNC para que intime a la devolución de los mismos.

Como consecuencia del dictado de la resolución CNC 2.356/05 por medio de la cual se intimó a la devolución de los montos percibidos, algunas prestadoras presentaron reclamos en los que solicitaron la prórroga del plazo para la devolución a los clientes de las sumas descontadas, prórroga que fue concedida.

La CNC realizó las auditorías tendientes a verificar la devolución del uno por ciento (1 %) del aporte de inversión al Fondo Fiduciario del Servicio Universal a las empresas NEXTEL, CTI y PCS Personal.

La CNC está controlando, con datos provistos por las empresas, la adecuada devolución y contabilización de los montos cobrados de forma incorrecta por las prestatarias.

Al respecto la SECOM, informó: “Corresponde mencionar que en atención a la situación suscitada por diversas empresas que facturaban a sus usuarios cargos vinculados al servicio universal, la Secretaría de Comunicaciones dictó la resolución 99/05 mediante la cual dispone que de acuerdo con lo previsto por el artículo 19.1 del RGSU, el uno por ciento (1 %) de los ingresos totales devengados por la prestación de los servicios de telecomunicaciones netos de los impuestos y tasas que los graven, es una obligación de aporte de inversión de los prestadores al Fondo Fiduciario del Servicio Universal, y tal carácter no puede ser discriminado en las facturas que los prestadores emiten a sus clientes, ni cobrados a los clientes”.

“En su artículo 2° se instruyó a la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) para que intime a los prestadores que hubieran discriminado en las facturas emitidas a los clientes y cobrado a tales clientes el aporte de inversión al FFSU equivalente al mencionado porcentaje, cualquiera haya sido la denominación bajo la cual hayan facturado y cobrado tal concepto, para que cesen en tal práctica y procedan a devolver a sus clientes la totalidad de las sumas percibidas en los plazos y condiciones que disponga la CNC.”

“Con fecha 25 de octubre de 2005, la CNC cursó las notas 726 a 730 a las empresas citadas mediante las cuales intima a cesar en la práctica de discriminar en las facturas emitidas a sus clientes y de cobrarles el 1 % del aporte de inversión al FFSU, cualquiera hubiere sido la denominación bajo la cual haya facturado y cobrado tal concepto fijándoseles —entre otras medidas—, un plazo de quince días hábiles administrativos para cumplimentar la devolución de las sumas percibidas en tal concepto, más los intereses resarcitorios, utilizando a tal efecto, la misma tasa que la empresa aplica en las facturas a sus clientes en caso de morosidad en el pago, utilizando el criterio de reciprocidad en el contrato. Asimismo, se las intimó a consignar en ítem independiente, en facturas o notas de crédito a emitir, el monto que corresponda a la devolución a efectuar a cada cliente. Por último, se las intimó a presentar un informe con detalle de los montos discriminados en las facturas emitidas y cobradas a sus clientes, las cuentas contables en las cuales se registraron dichos importes, y la composición de las devoluciones efectuadas, las cuentas contables donde fueron registradas y los lotes de facturación involucrados en tales devoluciones.”

La dependencia auditada consignó en la referida nota: “Ante las presentaciones efectuadas por las licenciatarias peticionando una prórroga para hacer efectiva la mencionada devolución, y tras analizar las cuestiones de orden técnico y operatoria comercial planteadas ameritaban la concesión del pedido, se cursaron las notas CNC 35 a 39/2006 a dichos efectos”.

“Recientemente las licenciatarias han remitido información relacionada con la solicitud efectuadas mediante las notas 726 a 730; en virtud de ello, la CNC ha iniciado las auditorías que le competen como órgano de control.”

La Comisión Nacional de Comunicaciones informó, por su parte, mediante nota CNC 55/2007, que: “La gerencia de control, a través de sus áreas, es responsable de verificar que los prestadores involucrados hayan cesado en la práctica de discriminar y cobrar a sus clientes el uno por ciento (1 %) del aporte de inversión al Fondo Fiduciario del Servicio Universal así como también, de llevar a cabo las auditorías tendientes a verificar la devolución de dicho concepto”.

“En virtud de lo dispuesto por la Secretaría de Comunicaciones de la Nación mediante resoluciones SC 99/2005 y 301/2005, esta área se encuentra en proceso de verificación del reintegro del uno por ciento (1 %) del aporte de inversión al Fondo Fiduciario de Servicio Universal por parte de los prestadores que hubieran discriminado y cobrado a sus clientes dicho concepto.”

“Los montos facturados por las licenciatarias en concepto de aporte de inversión al Fondo Fiduciario del Servicio Universal discriminado en forma

mensual y en lotes de facturación, se podrán visualizar en los informes de auditorías emitidos por profesional independiente de cada empresa, certificados por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incorporados en los expedientes objeto de las pertinentes auditorías.”

“Con relación a las auditorías, a efectos de analizar la información remitida por las prestadoras, en primer lugar, se trabajó sobre la base de un informe especial emitido por profesional independiente en la que se describen los procedimientos realizados tendientes a certificar la devolución del uno por ciento (1 %) del aporte de inversión al Fondo Fiduciario del Servicio Universal.”

“Respecto de la contabilización de dichos conceptos: se verificó que los importes de las cuentas contables informadas en la certificación del auditor independiente sean coincidentes con los montos incluidos en las cuentas de los balances de sumas y saldos mensuales de las licenciatarias.”

“Respecto de la facturación: se seleccionó una muestra de facturas y notas de crédito extraídas de las bases de clientes de los prestadores recalculándose, para cada uno de ellos, el reintegro del capital y la sumatoria de los intereses correspondientes.”

En la citada nota CNC 55/07, se informó que el órgano de control utiliza como información sobre los montos facturados por las licenciatarias en concepto de aporte de inversión al Fondo del Servicio Universal discriminado en forma mensual y en lotes de facturación, las auditorías emitidas por profesional independiente, certificados por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incorporados en los expedientes objeto de las pertinentes auditorías.

En opinión de la AGN, de la información remitida por la auditada, se evidencia que se ha dado un cumplimiento parcial a lo recomendado, en el punto pertinente, en la resolución AGN 202/04. Se verificó que se están llevando a cabo tareas a fin de cumplimentar la recomendación.

Ello así, en atención a que se han dictado normas con la finalidad de que las empresas prestadoras efectúen el reintegro de los importes descontados a los clientes en concepto de aporte al FFSU y cesen en tal práctica y, adicionalmente, se están efectuando sus correlativos procedimientos de auditoría.

La AGN concluye su informe expresando:

Conforme lo consignado en la parte pertinente del punto 4.1, en lo que refiere a la determinación de los servicios constitutivos del SU, la implementación del FFSU y su normativa, el organismo al que se le practica el presente seguimiento, no ha producido acciones efectivas tendientes a dar cumplimiento a lo recomendado oportunamente por esta

AGN en el marco del informe de auditoría aprobado por resolución 202/04.

Por otra parte, dado que la SECOM y CNC se encuentran implementando procedimientos tendientes al perfeccionamiento de las acciones recomendadas con relación a evitar que se continuase cobrando a los usuarios y se procediese a la devolución de los importes cobrados en forma indebida por las prestadoras, resulta posible afirmar que las recomendaciones formuladas se encuentran parcialmente cumplimentadas.

La AGN remite al señor secretario de Comunicaciones copia del proyecto de informe de auditoría referenciado a fin de que presente las consideraciones pertinentes. Con fecha 29 de agosto de 2007, esa secretaría, por nota SC 128/07, efectúa sus consideraciones.

Analizados los términos del descargo, la AGN ratifica las observaciones de su informe.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 11/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución aprobando informe especial realizado en la Secretaría de Comunicaciones (SECOM), referido al “seguimiento de recomendaciones establecidas mediante resolución 202/04 AGN e implicancias de la resolución SECOM 99/05”; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre: a) las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM), de la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa al Consumidor (SSDC y DC) y de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), realizado con el objeto de verificar el grado de regularización, enmienda o subsa-

nación de las deficiencias que originaran las observaciones y recomendaciones vertidas en oportunidad de realizar la auditoría identificada como actuación AGN 744/03 y aprobada por resolución 202/04-AGN e implicancias de la resolución SECOM 99/05; y *b)* determinar las eventuales responsabilidades que pudieran haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 19 de noviembre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi. – Carlos D. Shopek.

2

Ver expediente 31-S.-2009.

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