

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 56

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 5 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 16 de febrero de 2010

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 Comisión Nacional de Comunicaciones, con referencia a la calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a usuarios del servicio básico telefónico y cuestiones conexas. (158-S.-200.)

Buenos Aires, 2 de diciembre 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 comunicarle 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 Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), realizado con el objeto de auditar los controles ejercidos respecto a calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del servicio básico telefónico (SBT) y de los procedimientos y sistemas empleados para la verificación de los parámetros adoptados y los resultados obtenidos, 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.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), con el objeto de auditar los controles ejercidos respecto a calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del servicio básico telefónico (SBT) y de los procedimientos y sistemas empleados para la verificación de los parámetros adoptados y los resultados obtenidos. Período auditado 2004/2005.

La AGN señala que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa del órgano de control externo, habiéndose practicado los procedimientos que se indican a continuación:

1. Análisis del marco normativo. Cotejo de normas.
2. Validación de la información a través de la utilización de cuestionarios y notas de solicitud de información a la CNC N° 5/04-AG4, N° 12/06-AG4 y N° 18/06-GCERYP.
3. Solicitud de información y documentación a la CNC efectivizada mediante notas N° 11/06-GCERYP, N° 16/06-GCERYP, N° 24/06-DCSC y N° 26/06-DCSC.
4. Compulsa de la información y documentación respaldatoria de las actividades auditadas.

5. Entrevista con funcionarios de la CNC (Gerencia de Control, Coordinación General, Sector Policía Técnica de Control Telefónico, Area Delegaciones Provinciales, Area Económico-Financiera y Centro de Atención al Usuario).

6. Análisis de la información y documentación remitida por la CNC mediante notas N° CNC 265/06, N° CNC 297/06, N° CNC 2.154/06, N° CNC 2.325/06 y N° CNCCADP 1.825/06.

7. Revisión de los elementos provistos y analizados, a partir de las aclaraciones producidas y al nuevo material aportado por el auditado mediante nota N° CNC 3.299 de fecha 27/10/06.

8. Detalle de las inspecciones efectuadas durante el período 2004/2005 referidas al objeto de auditoría.

9. Los procedimientos citados anteriormente se aplicaron en las áreas técnicas intervinientes en el sistema auditado.

- Gerencia de Control.
- Area Policía de Telecomunicaciones.
- Sector Policía Técnica de Control Telefónico.
- Area Económico-Financiera.
- Centro de Atención al Usuario.
- Area delegaciones provinciales.

10. Análisis del Circuito de Control Interno.

– Relevamiento de las acciones implementadas por los sectores auditados en el ejercicio de su competencia de control y fiscalización.

– Relevamiento y análisis de la documentación generada por la Gerencia de Control, relacionada con el objeto auditado.

– Seguimiento del procedimiento implementado.

– Relevamiento del universo y análisis de la muestra de los expedientes tramitados con motivo de las inspecciones practicadas relativas al objeto de la presente auditoría.

11. Toma de conocimiento de los informes elaborados por la Sindicatura General de la Nación referidos a la evaluación del sistema de control interno de la CNC, período 2003/2005.

12. Toma de conocimiento de la materia cuyos controles, objeto de esta auditoría, ejerce la CNC.

13. Definición de la muestra a auditar mediante notas N° 5/06-AG4-, N° 11/06-GCERYP y N° 18/06-GCERYP, se solicitó al organismo auditado cantidad y detalle de las inspecciones y/o auditorías ejecutadas durante los años 2004/2005 tendientes a:

– Verificar las especificaciones establecidas respecto a la calidad de los servicios del SBT, según lo dispuesto por el reglamento general de calidad de servicio básico telefónico y el reglamento general de calidad de servicio básico telefónico prestado por cooperativas y operadores independientes.

– Medir duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del SBT.

En el apartado 3 “Aclaraciones previas”, la AGN formula consideraciones referidas a los siguientes aspectos:

3.1 Análisis del marco jurídico.

3.2 Servicio básico telefónico.

3.3 Competencia específica de la CNC con relación al objeto auditado.

3.4 Recursos humanos disponibles.

3.5 Controles practicados por la CNC con relación al sistema auditado.

3.6 Atención de reclamos de usuarios.

3.7 Modernización del Estado y reforma administrativa.

3.8 Controles de servicio público.

3.9 Régimen sancionatorio.

3.10 Importancia económica del SBT.

3.11 Estado de la red que controla la CNC.

En el apartado 4 “Comentarios y observaciones”, la AGN señala:

4.1 La Gerencia de Control no contó en el período auditado con un programa ni una planificación anual de las inspecciones que debían ser realizadas, en lo referente al objeto de la presente auditoría.

4.2 Las inspecciones realizadas son cualitativa-mente insuficientes al punto de tornarse ineficientes. No se evidencia que la CNC haya implementado procedimientos de control suficientes con la finalidad de ejercer las facultades y obligaciones normativamente asignadas, ni acordes con el avance tecnológico ocurrido en el sector.

4.3 El organismo no utiliza, para el control de las centrales telefónicas, equipamientos informáticos ni aplicativos específicos a efectos de analizar la gran cantidad de datos producidos por las mismas.

4.4 El organismo no requiere a las licenciatarias, en ejercicio de las facultades de autoridad de control que la normativa le otorga, información relevante sobre las centrales telefónicas.

4.5 Se han verificado casos en los que habiéndose detectado infracciones de alguna prestadora, la tramitación de los expedientes se dilata más allá de los plazos previstos en la normativa, y no obra acto administrativo resolutorio pertinente.

4.6 La CNC, en el período auditado, no contó con un plan estratégico.

4.7 No resulta posible determinar, a partir de la formulación presupuestaria realizada y con los elementos aportados por la CNC en lo referente a las inspecciones realizadas en los años 2004/2005, si se han alcanzado las metas fijadas presupuestariamente en lo que hace al objeto de la presente auditoría.

4.8 No se ha verificado, en el período auditado, que la CNC haya realizado inspecciones tendientes a verificar la calidad del servicio y las metas de calidad y servicio del servicio básico telefónico, según lo dispuesto por el reglamento general de calidad del SBT y el reglamento general de calidad del SBT para cooperativas telefónicas y operadores independientes.

4.9 Los recursos humanos en las áreas intervinientes resultan insuficientes, a fin de poder asumir en un ambiente de control satisfactorio, todas las funciones asignadas por la normativa que rige el sector.

4.10 La gestión de control desarrollada por la CNC, en el período auditado, presenta debilidades en los procedimientos técnico-administrativos implementados.

4.11 La tramitación de expedientes excede plazos razonables.

4.12 El Area Policía de Telecomunicaciones no contaba en el período auditado con un manual de normas y procedimientos aplicable a las inspecciones que realiza a las licenciatarias.

Comunicado el informe al auditado y como consecuencia del análisis del descargo presentado por el organismo, la AGN ratifica los comentarios, observaciones y recomendaciones oportunamente señaladas.

En atención a los comentarios y observaciones detalladas, la AGN efectúa las siguientes recomendaciones:

6.1 Implementar un programa de auditoría a efectos de posibilitar un adecuado control respecto de la calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del SBT, y la correspondiente planificación que debe contar con aprobación de las autoridades mediante el pertinente acto administrativo. (Cde. obs. 4.1.)

6.2 Reformular los mecanismos que se utilizan para verificar la tasación, duración y categoría de las llamadas facturadas por las empresas prestadoras del SBT, de acuerdo con la actualización tecnológica que se ha producido en el sector bajo control del organismo. (Cde. obs. 4.2.)

6.3 Incorporar equipamientos informáticos y aplicativos específicos a los efectos de realizar un control adecuado sobre los datos que las centrales telefónicas procesan. (Cde. obs. 4.3.)

6.4 Solicitar información a las empresas controladas, en soportes adecuados, que permita efectuar controles independientes de manera eficiente, eficaz y económica, ello en uso de las facultades conferidas por la legislación vigente. (Cde. obs. 4.4.)

6.5 Efectuar el seguimiento de las imputaciones realizadas a las licenciatarias, así como de las sanciones aplicadas y su efectivización. Impulsar, en su caso, la imputación, sanción y reparación una vez determinadas las infracciones. (Cde. obs. 4.5.)

6.6 Elaborar un plan estratégico a los fines de posibilitar el control por resultados. (Cde. obs. 4.6.)

6.7 Definir las acciones correspondientes a las actividades específicas que desarrolla el ente, ajustando su

accionar al cumplimiento de lo establecido en el artículo 44, inciso a), de la ley 24.156. Reflejar las metas presupuestarias en las planificaciones relacionadas con las inspecciones y auditorías anuales. (Cde. obs. 4.7.)

6.8 Realizar inspecciones a los efectos de verificar la calidad y las metas de calidad definidas en el reglamento general de calidad del SBT y el reglamento general de calidad del SBT para cooperativas telefónicas y operadores independientes. (Cde. obs. 4.8.)

6.9 Dotar a las áreas responsables de las tareas de control de los recursos humanos necesarios para el desarrollo de las tareas de inspección. (Cde. obs. 4.9.)

6.10 Ajustar la gestión de control técnico administrativo. (Cde. obs. 4.10.)

6.11 Orientar la gestión al cumplimiento de los plazos previstos en la ley de procedimientos administrativos y sus decretos reglamentarios. (Cde. obs. 4.11.)

6.12 Elaborar y aprobar formalmente un reglamento que regule el procedimiento de inspecciones que efectúa el Sector Policía Técnica de Control Telefónico. (Cde. obs. 4.12.)

La AGN concluye su informe expresando lo siguiente:

De las tareas realizadas en el ámbito de la Comisión Nacional de Comunicaciones detalladas en el capítulo de alcance del presente informe y de las observaciones señaladas, se puede concluir que los controles realizados sobre las empresas prestadoras del SBT presentan debilidades que los tornan ineficientes, ineficaces y antieconómicos.

El ente auditado no ha tenido capacidad de responder al dinamismo de las tecnologías que las empresas bajo su control utilizan. Teniendo en cuenta que las comunicaciones constituyen un sector estratégico para el desarrollo económico y social de la Nación y el control de las mismas una garantía prevista en la Constitución Nacional, se hace necesario establecer procedimientos acordes al avance tecnológico, así como también aumentar el control, incrementando cualitativa y cuantitativamente la intensidad de las inspecciones y/o auditorías, a fin de asegurar la prestación del servicio de telefonía básico a todos los usuarios en condiciones de calidad y riesgos controlados.

Los mecanismos de control administrativo interno muestran baja confiabilidad, lo mismo que el sistema de información interno. La carencia de manuales y normas de procedimientos que definan los métodos de control evidencia que el sistema de control interno del área auditada es débil.

Por lo expuesto, no se puede afirmar que el ente auditado haya cumplido adecuadamente con el mandato establecido en el artículo 42 de la Constitución Nacional y normativas complementarias, en lo que hace al contralor del servicio básico telefónico.

Por último, resulta ineludible señalar la escasa o nula utilización de tecnología informática y de comunicaciones por parte del ente que controla la industria de las telecomunicaciones en nuestro país y cuya tarea reposa,

precisamente, sobre aquellas empresas que desarrollan, comercializan e implementan esta tecnología.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 10/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución aprobando el informe de auditoría y la síntesis ejecutiva realizado en la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) referido a “Controles ejercidos respecto a calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del servicio básico telefónico (SBT). Procedimientos y sistemas empleados para la verificación de los parámetros adoptados y los resultados obtenidos, período auditado 2004/2005”; 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 aten-

ción a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen en el ámbito de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), realizado con el objeto de auditar los controles ejercidos respecto a calidad, duración, frecuencia y categoría de las llamadas facturadas a los usuarios del servicio básico telefónico (SBT) y de los procedimientos y sistemas empleados para la verificación de los parámetros adoptados y los resultados obtenidos 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.*

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, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan José Álvarez. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 158-S.-2009.

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